



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

DANIELA CERQUEIRA MORAES

**AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO INDIVIDUAL COMO FERRAMENTA DE
DESENVOLVIMENTO DE PESSOAL: ESTUDO DE CASO NA FIOCRUZ**

**São Cristóvão/SE
2016**

DANIELA CERQUEIRA MORAES

AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO INDIVIDUAL COMO FERRAMENTA DE
DESENVOLVIMENTO DE PESSOAL: ESTUDO DE CASO NA FIOCRUZ

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Sergipe sob a forma de relatório técnico, como parte das exigências do Programa de Pós Graduação em Administração Pública, Mestrado Nacional em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP, para obtenção do título de Mestre.

São Cristóvão/SE
2016

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

M827a Moraes, Daniela Cerqueira
Avaliação de desempenho individual como ferramenta de desenvolvimento de pessoal: estudo de caso na Fiocruz / Daniela Cerqueira Moraes ; orientador Rivaldo Sávio de Jesus Lima - São Cristóvão, 2016.
127 f. : il.

Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Universidade Federal de Sergipe, 2016.

1. Administração pública. 2. Recursos humanos. 3. Administração de pessoal. I. Lima, Rivaldo Sávio de Jesus, orient. II. Título.

CDU 35:658.3

DANIELA CERQUEIRA MORAES

AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO INDIVIDUAL COMO FERRAMENTA DE
DESENVOLVIMENTO DE PESSOAL: ESTUDO DE CASO NA FIOCRUZ

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Sergipe sob a forma de relatório técnico, como parte das exigências do Programa de Pós Graduação em Administração Pública, Mestrado Nacional em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP, para obtenção do título de Mestre.

Aprovada em: ____ / ____ / ____

Banca:

Dr. Rivaldo Sávio de Jesus Lima
Orientador

Dr. Marcos Eduardo Zambanini
Professor

Dr. Neilson Santos Meneses
Professor

RESUMO

A pesquisa aborda o uso da avaliação de desempenho individual como ferramenta para promover o desenvolvimento profissional dos servidores da FIOCRUZ, no contexto em que a maioria das organizações públicas utilizam a avaliação apenas para cumprimento de requisitos legais. O embasamento teórico revisou a formação histórica dos modelos gerenciais do Estado brasileiro e sua influência na evolução dos modelos de gestão de pessoas e de avaliação de desempenho na administração pública federal. Partindo do modelo de Gestão Estratégica de Pessoas na Administração Pública Federal propostos por autores como Longo (2007), Becker *et al* (2001), Camões *et al* (2014), Bergue (2014) e Dutra (2014). Lançados os citados referenciais analíticos, desenvolve-se o estudo de caso com objetivo de estudar os processos de avaliação de desempenho e desenvolvimento, de produzir diagnóstico sobre a execução dos referidos processos e de propor plano de ação para que a avaliação de desempenho individual da FIOCRUZ seja utilizada como ferramenta para o desenvolvimento dos seus servidores. Utilizando-se da pesquisa exploratória, coletou-se os dados por meio da observação participante, dos documentos institucionais e das entrevistas semiestruturadas. Os resultados revelaram que apesar da instituição realizar o processo de avaliação de desempenho há mais de quinze anos, o modelo ainda apresenta limitações que comprometem a equivalência dos resultados à realidade organizacional, impedindo a sua utilização como insumo para desenvolvimento da força de trabalho. Desvincular a remuneração mensal do processo de avaliação, sincronizar o ciclo avaliativo à programação orçamentária, focar no desenvolvimento de pessoas, melhorar o sistema de informação gerencial e conscientizar avaliados e lideranças, foram algumas das alternativas apresentadas para mudar o foco da ADI de resultados para desenvolvimento profissional.

Palavras-chave: Gestão de Pessoas na Administração Pública Federal, Avaliação de Desempenho Individual, Desenvolvimento Profissional, FIOCRUZ.

ABSTRACT

The research approaches the use of individual performance evaluation as a tool to promote the professional development of federal employee in FIOCRUZ, on context that the major of public organizations use this evaluation only for compliance with legal requirements. The theoretic basement reviewed the historical formation of the management models in Brazilian State and its influence over the evolution of people management models and performance evaluation in the federal public administration. Starting from the model of Strategic Management of People in the Federal Public Administration proposed by authors as Longo (2007), Becker *et al* (2001), Camões *et al* (2014), Bergue (2014) and Dutra (2014). Thrown this analytics referrals, we developed a study of case aiming to analyze the processes of performance evaluation and development, to build diagnostic about the executions of this processes and to propose an action plan in a way that the individual performance evaluation of FIOCRUZ be used as a tool to provide the development of its employees. Using the exploratory research, data were collected through participant observation, institutional documents and semi-structured interviews. The results reveal that even with the institution executing the process of performance evaluation for more than fifteen years, the model still shows limitations the jeopardize the equivalence of results to organizational reality, preventing its use as input form workforce development. Disengaging the monthly income from evaluation process, synchronizing the evaluation cycle with the budget programming, improving the management information system and to awareness the evaluated employees and leaders was some the options shown to change the focus of the process of results to professional development.

Keywords: People Management on federal public administration; individual performance evaluation; professional development; FIOCRUZ.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Estágios da Gestão de Pessoas.	24
Quadro 2 - Principais características do setor público brasileiro.	26
Quadro 3 - Políticas marco da construção da gestão estratégica de pessoas na APF.	27
Quadro 4 - Elementos constitutivos da gestão estratégica de pessoas no setor público.	31
Quadro 5 - Marcos legais da AD desempenho no serviço público federal.	36
Quadro 6 - Finalidades da AD.	37
Quadro 7 - Dimensões da Avaliação de Desempenho.	40
Quadro 8 - Pontos críticos da ADI.	44
Quadro 9 - Objetivos Específicos da Avaliação de Desempenho na APF.	46
Quadro 10 - Fatores da Avaliação de Desempenho.	51
Quadro 11 – Fonte de evidências da pesquisa.	62
Quadro 12 - Relação dos entrevistados da categoria operacional.	63
Quadro 13 - Síntese do método utilizado.	66
Quadro 14 - Definição dos principais documentos da DIREH.	69
Quadro 15 - Fases da Avaliação de Desempenho Individual na FIOCRUZ.	73
Quadro 16 - Plano de Carreira FIOCRUZ.	79
Quadro 17 - Atribuições da Escola Corporativa FIOCRUZ.	82
Quadro 18 - Indicadores de Desenvolvimento de Pessoal.	83

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Modelo de Gestão Estratégica de Recursos Humanos.....	28
Figura 2 - Subsistemas do Modelo de Gestão Estratégica de Pessoas.	29
Figura 3 - Arquitetura estratégica de RH.	30
Figura 4 - Relação entre Gestão de Pessoas, Gestão e Avaliação de Desempenho..	38
Figura 5 - Avaliação de desempenho como elemento integrador das práticas de gestão de pessoas.	41
Figura 6 - Sinopse – Integração: Avaliação de Desempenho, Planejamento e Desenvolvimento de Pessoal.	42
Figura 7 - Organização da Avaliação de Desempenho na APF.	46
Figura 8 - Conceito de Desempenho.....	48
Figura 9 - Composição da Avaliação de Desempenho Individual.	48
Figura 10 - Peso da avaliação dos fatores mínimos.....	49
Figura 11 - Composição da avaliação de desempenho, para fins de pagamento das gratificações de desempenho.....	52
Figura 12 – Etapas do ciclo de Avaliação de Desempenho.	53
Figura 13 - Etapas da pesquisa.....	56
Figura 14 - Metodologia da Pesquisa.....	64
Figura 15 - Elaboração do Planejamento Estratégico da DIREH.	68
Figura 16 - Estruturação do Plano de Desenvolvimento da Escola Corporativa.	82
Figura 17 - Localização da avaliação de desempenho na gestão estratégica de RH.	85
Figura 18 - Principais relações de fortalecimento do sistema de gestão de pessoas.	85
Figura 19 - Escala de Apuração de Resultados.	94

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Distribuição de Terceirizados que atuam na área finalística.	70
Tabela 2 - Distribuição da Pontuação da Avaliação de Desempenho.....	72

LISTA DE SIGLAS

AD	Avaliação de Desempenho
ADI	Avaliação de Desempenho Individual
ADIG	Avaliação do Desempenho Institucional Global
ADII	Avaliação do Desempenho Institucional Intermediária
APF	Administração Pública Federal
CAD	Comissão de Acompanhamento da Avaliação de Desempenho
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CF	Constituição Federal
DAS	Grupo-Direção e Assessoramento Superiores
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DDRH	Departamento de Desenvolvimento de Recursos Humanos
DIPLAN	Diretoria de Planejamento Estratégico
DIREH	Diretoria de Recursos Humanos
FIOCRUZ	Fundação Oswaldo Cruz
GD	Gestão de Desempenho
GESPUBLICA	Programa Nacional da Gestão Pública e Desburocratização
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ON	Orientação Normativa
PDG	Programa de Desenvolvimento Gerencial
PNDP	Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal
POP	Procedimento Operacional Padrão
PPA	Plano Plurianual
PTI	Plano de Trabalho Individual
RH	Recursos Humanos
SEGEC	Serviço de Gerenciamento de Carreira
SGTI	Coordenação de Gestão de Tecnologia da Informação
SIAPE	Sistema de Administração de Pessoal
SIASS	Sistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal
SIG	Sistema de Informação Gerencial
SRH	Serviço de Recursos Humanos
SUBCAD	Subcomissões de Avaliação de Desempenho
TCF	Trabalho de Conclusão Final
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
1.1	PROBLEMÁTICA	15
1.2	OBJETIVOS	15
1.3	JUSTIFICATIVA	16
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	18
2.1	MODELOS GERENCIAIS DO ESTADO BRASILEIRO.....	18
2.1.1	Modelos Patrimonialista e Burocrático	19
2.1.2	Modelo Gerencial.....	19
2.2	A EVOLUÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAS NA APF	21
2.3	GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS NA APF	25
2.4	DESAFIOS ATUAIS NA GESTÃO DE PESSOAS DA APF	32
2.5	AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NA APF.....	33
2.6	GESTÃO DO DESEMPENHO E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO INDIVIDUAL.....	37
2.7	INTEGRAÇÃO DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO COM OS DEMAIS PROCESSOS DE GESTÃO DE PESSOAS	40
2.8	PONTOS CRÍTICOS DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO	43
2.9	MODELO ATUAL DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NA APF.....	45
2.10	AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO INSTITUCIONAL	47
2.11	AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO INDIVIDUAL	47
2.12	ESTABELECIMENTO DE METAS.....	50
2.13	FASES DO CICLO DE AVALIAÇÃO.....	52
2.14	ABRANGÊNCIA DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NA APF.....	55
3	METODOLOGIA.....	56
3.1	TIPO DE PESQUISA.....	56
3.2	MÉTODO DE PESQUISA	57
3.2.1	Instituição Pesquisada	58
3.3	MÉTODOS DE COLETA DE DADOS	59
3.3.1	Observação participante	59
3.3.2	Pesquisa Documental	60
3.3.3	Entrevistas realizadas	61
3.4	ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS.....	64
4	RESULTADOS OBTIDOS.....	67
4.1	ORGANIZAÇÃO, ESTRUTURA E COMUNICAÇÃO DA DIRETORIA DE RECURSOS HUMANOS	67

4.2	AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO INDIVIDUAL NA FIOCRUZ.....	71
4.2.1	Fase 1 – Pactuação de Metas	73
4.2.2	Fase 2 - Monitoramento ou repactuação de metas.....	74
4.2.3	Fase 3 - Apuração de metas e avaliação de fatores mínimos.....	75
4.2.4	Fase 4 - Retorno dos resultados	75
4.3	DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS NA FIOCRUZ.....	77
4.3.1	Captação e Seleção	77
4.3.2	Gerenciamento de Carreiras.....	79
4.3.3	Gestão por Competências	80
4.3.4	Capacitação e Educação Corporativa.....	80
4.3.5	Indicadores de Desenvolvimento de Pessoal	83
4.4	INTEGRAÇÃO ENTRE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO E AÇÕES DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS	84
5	ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	87
6	PLANO DE AÇÃO.....	96
6.1	DIRETRIZ 1 - DESVINCULAR A ADI DA REMUNERAÇÃO MENSAL	97
6.2	DIRETRIZ 2 - SINCRONIZAR O CICLO DE ADI COM O ORÇAMENTÁRIO.....	98
6.3	DIRETRIZ 3 – AMPLIAR O FOCO DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS DA ADI	99
6.4	DIRETRIZ 4 - MELHORAR O SISTEMA DE INFORMAÇÃO GERENCIAL (SIG)	101
6.5	DIRETRIZ 5 - MELHORAR A CONSCIENTIZAÇÃO E O COMPROMETIMENTO DOS AVALIADOS E AVALIADORES.....	102
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	104
	REFERÊNCIAS.....	107
	APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA	112
	APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA	114
	APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA	117
	APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTA	119
	APÊNDICE E – ROTEIRO DE ENTREVISTA.....	120
	APÊNDICE F – ROTEIRO DE ENTREVISTA.....	121
	APÊNDICE G - PLANO DE AÇÃO	123
	ANEXO A - DESDOBRAMENTO DE METAS CONFORME A SISTEMÁTICA PARA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO INDIVIDUAL NA APF.....	125
	ANEXO B - ORGANOGRAMA DA FIOCRUZ	126
	ANEXO C - ORGANOGRAMA DA DIREH	127

1 INTRODUÇÃO

O tema gestão de pessoas é de grande importância para o estudo das organizações porque as instituições são formadas por pessoas que produzem o resultado final a que se propõem as organizações. “As pessoas estão em todos os processos, são transversais a todas as áreas funcionais da organização e partícipes essenciais de toda a produção de valor” (BERGUE, 2014, p. 29).

Ao analisar a importância dos resultados que as organizações produzem, percebe-se o quanto estão interligados à vida em sociedade e quanto estão diretamente ligados à qualidade de vida das pessoas. Zanelli *et al* (2004) destacam que os processos que determinam a qualidade dos resultados organizacionais afetam o cotidiano das pessoas, seja produzindo alimentação, vestuário, habitação ou proporcionando educação, saúde, entretenimento, convívio coletivo, entre outros meios de promover melhorias para a qualidade de vida da sociedade.

Segundo Pontes (2014) e Becker *et al* (2001), o bom desempenho das pessoas nas organizações é fundamental para garantir que os produtos ou os serviços prestados possam ter qualidade e proporcionar melhor condição de vida às pessoas.

Quantas vezes, ao analisar o resultado de uma organização, atribui-se o resultado positivo ou negativo ao(s) funcionário(s) que realizaram o atendimento? Isso porque podemos perceber que o desempenho das pessoas no trabalho é de fundamental importância para o resultado da prestação do serviço ou do produto que adquirido, daí a importância de avaliar o desempenho.

Segundo Milkovich (2009) é o desempenho humano que faz as organizações serem mais competitivas e exitosas, contribuindo para reforçar a importância de mensurar a contribuição das pessoas para as organizações e geri-las para melhorar, continuamente, os seus resultados.

Ao trazer esse pensamento para a esfera da gestão pública, percebe-se que a importância do resultado para a melhoria da qualidade de vida das pessoas é ainda mais relevante, pois o êxito ou o fracasso dos serviços públicos prestados pelo Estado tem a amplitude de alcance maior na sociedade, como é o caso de serviços prestados na área de saúde pública que abarcam todo o país.

O aprimoramento do funcionamento do Estado depende do desempenho dos seus servidores públicos. Matias (2014) destaca que o sistema de gestão de pessoal é um dos instrumentos necessários para a melhoria do desempenho da Administração Pública, ressaltando que as diferenças de desempenho de resultados precisam ser

valorizadas nesse setor. De acordo com Pontes (2014), o processo de avaliação de desempenho é um dos processos mais importantes da gestão de pessoas.

Demo (2012) afirma que são necessários mais estudos sobre avaliação de desempenho, considerando que a produção nacional de conhecimentos a respeito das políticas de gestão de pessoas, em periódicos de primeira linha entre 2000 e 2010, concluiu que a avaliação de desempenho, apesar de estratégica para a organização, é recorrentemente menos investigada que as demais políticas de gestão de pessoas.

Segundo Becker *et al* (2001) e Dutra (2014), modernizar os processos da área de Gestão de Pessoas e mantê-los integrados é uma condição primária para alinhar pessoas, seus respectivos desempenhos e competências, às estratégias e aos objetivos organizacionais, tornando a área estratégica para a organização, tendo em vista que os resultados das organizações dependem fundamentalmente das pessoas que nelas trabalham.

Segundo Marconi (2005), a administração pública começa a despertar atenção para a área de gestão de pessoas, porém ainda de forma lenta e gradativa. Apesar do avanço, abordar o tema avaliação de desempenho pode ser um desafio em muitas organizações públicas. Demo (2012, p. 67-68), conclui que “a política de avaliação de desempenho é aplicada de forma inadequada na área pública, desvinculando sua utilidade para o desenvolvimento de pessoas e associando-a a promoção salarial”.

Entretanto, o tema desempenho de pessoal não é recente nas organizações, em especial no setor público. Segundo o relatório da Conferência Nacional de Recursos Humanos da Administração Pública Federal (APF): “Na experiência brasileira, desde os anos 70, vem-se buscando implementar sistemas de avaliação de desempenho vinculados à remuneração ou ao desenvolvimento nas carreiras do serviço público” (BRASIL, 2009, p. 63).

Segundo o mesmo relatório e Bergue (2014), os principais marcos legais desse tema na Administração Pública Federal foram: a Constituição Federal que, em seu art. 39, § 7º, prevê o pagamento de adicional ou prêmio de produtividade; a Lei nº 8.112/90 que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos federais e que, em seu art. 20, prevê a avaliação de desempenho para aprovação dos servidores no estágio probatório; e a Emenda Constitucional nº 19/1998, que acrescentou à Constituição Federal outras aplicações para a avaliação de desempenho, como por exemplo requisito para a perda do cargo público.

Atualmente, a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008 define os princípios e as diretrizes para avaliação de desempenho dos servidores da APF. De acordo com essa lei, os objetivos da avaliação de desempenho na gestão pública federal são:

- Promover a melhoria da qualificação dos serviços públicos;
- Subsidiar a política de Gestão de Pessoas, sobretudo quanto a capacitação, desenvolvimento no cargo ou na carreira, remuneração e movimentação de pessoal.

Entretanto, apesar da exigência da avaliação de desempenho como requisito legal na APF, instituições que avaliaram a área de gestão de pessoas nos últimos seis anos sinalizaram deficiências na área, chamando atenção para a falta de mensuração e gestão do desempenho de pessoal.

Em 2010, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) realizou um diagnóstico visando contribuir para o desenho das reformas da gestão da força de trabalho do governo federal, comparando sistematicamente 31 países membros da OCDE com a situação semelhante à do Brasil, e conclui que:

As práticas de gestão de recursos humanos no governo federal tendem a concentrar-se mais no controle do que no cumprimento das regras e normas básicas, com pouco espaço para a gestão estratégica baseada em competências e desempenho (OCDE, 2010, p. 12).

A pesquisa realizada em 2013 pelo Tribunal de Contas da União (TCU) avaliou a situação da gestão de pessoas em organizações da APF, com o objetivo de identificar os pontos mais vulneráveis e provocar melhorias na área, e corroborou com o diagnóstico da OCDE, concluindo que:

(...) a maior parte das 305 unidades que prestaram informações apresentam deficiências significativas em todos os componentes do modelo de avaliação empregado, o que implica comprometimento dos resultados e benefícios esperados para a sociedade e exposição a riscos relevantes (TCU, 2013, p. 1).

Considerando esse contexto, percebe-se a necessidade do estudo e aperfeiçoamento da área de gestão de pessoas das organizações públicas, em especial o aprimoramento do processo de avaliação de desempenho dos profissionais da administração pública, que está estreitamente relacionado aos resultados que o serviço público oferece a sociedade.

Nesse sentido, esta pesquisa tem como objetivo propor melhorias para que a avaliação de desempenho individual seja utilizada como ferramenta de desenvolvimento profissional para os servidores da FIOCRUZ, por meio de estudo exploratório sobre o processo de avaliação de desempenho e suas conexões com o processo de desenvolvimento das pessoas, visando melhor integrá-los.

1.1 PROBLEMÁTICA

Na contramão do que foi constatado pela OCDE e pelo TCU estão algumas organizações da administração pública que começaram a realizar avaliação de desempenho de servidores antes mesmo da Lei nº 11784/2008, como é o caso da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), que tem o processo de avaliação de desempenho implantado desde 2001 (BRASIL, 2013).

Segundo o Relatório de Autoavaliação da Gestão FIOCRUZ (2013), o modelo de avaliação de desempenho proposto em 2010 representou a transição de um modelo centrado na avaliação de comportamentos para o modelo de avaliação de resultados. Como marco, destaca-se a aplicação do modelo de avaliação de múltiplas fontes, envolvendo autoavaliação, avaliações da chefia e da equipe.

Para organizações em que a implantação e a consolidação do processo de avaliação já estão superadas, o foco passa a ser a constante preocupação em aprimorar o modelo de avaliação em uso, assim como em melhor gerenciar os resultados produzidos pelo processo (DUTRA, 2014).

Considerando a necessidade de melhoria dos processos de Gestão de Pessoas e o cumprimento das diretrizes da avaliação de pessoal da administração pública federal, esta pesquisa propõe-se a responder o seguinte problema: Quais melhorias podem ser adotadas pela FIOCRUZ para que a avaliação de desempenho funcione como ferramenta para o desenvolvimento dos seus servidores?

1.2 OBJETIVOS

Portanto, o objetivo geral do estudo é propor melhorias para que a Avaliação de Desempenho Individual (ADI) seja utilizada como ferramenta efetiva para o desenvolvimento profissional dos servidores da FIOCRUZ. Para tanto, fez-se necessário:

- Analisar a sistemática do processo de avaliação de desempenho individual e do processo de desenvolvimento de pessoal da FIOCRUZ;
- Produzir diagnóstico sobre a execução do processo de ADI, verificando suas conexões com a área de desenvolvimento de pessoal;
- Elaborar plano de ação com propostas de intervenção para tornar a ADI em ferramenta de desenvolvimento de pessoal.

1.3 JUSTIFICATIVA

A abordagem do estudo é importante porque o processo de avaliação é um elemento integrador da gestão de pessoas. Para Longo (2007), Milkovich (2009) e Sarmiento (2015), a avaliação de desempenho ocupa uma posição central num sistema integrado de Gestão de Pessoas, constituindo-se em uma chave integradora dos processos da área.

O processo de avaliação como elo de integração para os subsistemas de Gestão de Pessoas é percebido quando os resultados produzidos pela avaliação são analisados. Dessa forma, Araujo (2009) cita algumas possibilidades da organização utilizar os resultados da avaliação para obter vantagem: alicerçar a ação do gestor; nortear e mensurar o processo de treinamento e desenvolvimento; facilitar o *feedback* das pessoas, auxiliar o aprimoramento da qualidade de vida; situar as pessoas na estrutura organizacional e descobrir talentos.

Além de proporcionar o fornecimento de insumos para outros subsistemas da Gestão de Pessoas, a integração constitui um dos objetivos propostos pela Lei nº 11.784/2008, que estabelece, no inciso II do art. 140, que a ADI deve “subsidiar a política de gestão de pessoas, principalmente quanto à capacitação, desenvolvimento no cargo ou na carreira, remuneração e movimentação de pessoal” (BRASIL, 2008).

O cumprimento do objetivo acima descrito é um requisito legal a ser seguido compulsoriamente pela Administração Pública, em respeito ao princípio da legalidade que rege o serviço público no Brasil (BRASIL, 1988).

Além do seu cumprimento ser um requisito legal, os esforços despendidos pelo órgão no processo de avaliação de desempenho devem garantir que a avaliação de desempenho esteja contribuindo para aprimorar a gestão de pessoas como um todo, possibilitando que os servidores tenham suas competências desenvolvidas para ofertar serviços com qualidade superior à sociedade. Para Marques (2015), a gestão de desempenho no setor público tem o objetivo de atender à sociedade, utilizando as atividades integradas que aprimoram a qualificação dos servidores.

A pesquisa possibilita a discussão sobre a modernização dos processos e procedimentos da Gestão de Pessoas, levando a reflexão sobre as práticas que contribuem para a integração dos processos, gerando aprendizagem organizacional e possibilitando identificar ações de melhorias. Para Marques (2015), a

administração pública, em especial no que diz respeito à gestão de pessoas, necessita de urgente modernização de procedimentos e atitudes para não prejudicar os efetivos resultados à sociedade.

A pesquisa foi realizada na FIOCRUZ em atendimento à orientação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) - 2016 que estabelece que o trabalho de conclusão do Mestrado Profissional em Administração Pública (PROFIAP) deve ser um projeto organizacional na instituição de origem do mestrando. O estudo, ainda, alinha a orientação da CAPES às diretrizes estratégicas da organização pesquisada, pois atende ao objetivo organizacional de aprimorar o sistema de desempenho da instituição, estabelecido no planejamento estratégico da FIOCRUZ (FIOCRUZ, 2014a).

Em adição, a pesquisa possui relevância acadêmica uma vez que propõe reflexões sobre gestão de pessoas na administração pública, produz conhecimentos sobre como os resultados do processo de avaliação de desempenho no serviço público podem ser utilizados para subsidiar o aprimoramento da Gestão de Pessoas, servindo de referência para outros órgãos que desejem implantar ou melhorar os processos de gestão de pessoas analisados pela pesquisa. Acrescenta-se que os resultados alcançados podem embasar novas pesquisas sobre a política de avaliação de desempenho que, segundo Demo (2012) constitui umas das políticas de gestão de pessoas menos pesquisada.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Para analisar um processo complexo como o de avaliação de desempenho individual na área pública, visando entender o processo e propor soluções, faz-se necessário estudo teórico que permita ao investigador compreender melhor seu objeto e interpretar os achados da pesquisa.

Partindo-se de uma revisão sobre Gestão de Pessoas na Administração Pública Federal (APF), o estudo fundamentou-se nos modelos de gestão estratégica de pessoas propostos por Longo (2007), Becker *et al* (2001), Camões *et al* (2014) e Bergue (2014), para a proposição de referencial específico de avaliação de desempenho para a APF e sua integração com os demais processos de gestão de pessoas.

A fundamentação teórica inicia-se com a análise da evolução dos modelos gerenciais do Estado brasileiro e suas influências para o modelo de gestão de pessoas, até a abordagem do modelo atual de gestão estratégica de pessoas e atuais desafios. Posteriormente, analisa-se a apolítica de avaliação de desempenho na APF, abordando a evolução histórica até a descrição do atual modelo e sua integração com os processos de desenvolvimento de pessoal.

2.1 MODELOS GERENCIAIS DO ESTADO BRASILEIRO

Para o estudo da gestão de pessoas na administração pública e o seu processo evolutivo, faz-se necessário conhecer antecipadamente a evolução dos modelos de gestão pública adotados no Brasil. Segundo Teixeira (2012), o Estado brasileiro foi adequando-se às mudanças sociais, econômicas, de regime político e universalização dos direitos fundamentais, influenciando a forma de gerir os recursos públicos e o seu relacionamento com a sociedade.

As mudanças no modelo de gestão adotado na administração pública brasileira foram realizadas por meio de reformas gerencias. Os autores do campo da administração pública brasileira, como Pereira (2014), Bresser-Pereira (2009) e Abrucio (2007) adotam a taxonomia por modelos quando fazem alusão às fases evolutivas da gestão pública brasileira, classificando-as em modelo patrimonial, burocrático e gerencial.

2.1.1 Modelos Patrimonialista e Burocrático

A principal diferenciação entre os modelos, patrimonialista e burocrático, consiste na definição de propriedade da coisa pública. Para Pereira (2014) no modelo patrimonialista os bens públicos confundem-se com o patrimônio da realeza e com o Estado Absoluto, não havendo necessidade de separá-los. Sem essa distinção, o Estado vira extensão da monarquia, os cargos públicos representam a nobreza real e são ocupados através do nepotismo.

Os modelos seguintes ao patrimonialismo são oriundos de reformas administrativas. O modelo burocrático é advindo da primeira reforma administrativa brasileira, a reforma burocrática e, cuja implantação teve início, segundo Matias-Pereira (2014), na segunda metade do século XIX e correspondeu à transição do Estado patrimonial para o burocrático. Para Bresser-Pereira (2007) e Matias-Pereira (2014), a reforma burocrática visava profissionalizar o aparelho estatal.

Segundo Teixeira (2012), com o liberalismo político, a reforma burocrática conseguiu estabelecer o acesso aos cargos públicos por meio de concurso, perspectivas de carreira profissional, hierarquia das funções e o uso da impessoalidade no desenvolvimento das atividades.

Bresser-Pereira (1996) reconhece que a adoção dos métodos racionais pela administração burocrática conseguiu combater a corrupção e o nepotismo advindos da era patrimonial, mas adverte que o modelo mostrou-se caro e lento, tornando-se ineficiente ao atendimento das demandas da sociedade. Pereira (2014) corrobora com Bresser-Pereira ao afirmar que a rigidez no controle dos processos fez com que as regras sobrepusessem aos interesses da sociedade, que aumentou as demandas em relação ao Estado em função da democracia.

2.1.2 Modelo Gerencial

No contexto de aumento da demanda e de controles rígidos que engessavam o Estado, foi criada, em 1995, a reforma gerencial. Por meio do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, buscava-se transformar a administração pública brasileira de burocrática em gerencial, baseando-se em avanços práticos e teóricos do setor privado, entretanto mantendo a orientação de atendimento ao interesse público (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Para Matias-Pereira (2014) a gestão pública gerencial tornou-se necessária para elevar o nível de eficiência do Estado democrático, exigindo atuação

descentralizada e melhoria do desempenho baseada no controle de resultados, agregando aspectos contemporâneos de gestão empresarial, como qualidade total, orientação a clientes, foco em resultados, remuneração variável por desempenho, flexibilização, etc.

Bresser-Pereira (2001) corrobora com Matias-Pereira e enumera algumas características básicas para definir a administração pública gerencial: ser orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados; pressupor que os políticos e os funcionários públicos sejam merecedores de grau real de confiança, que permite delegação, descentralização, incentivo à criatividade e à inovação; e utilizar o contrato de gestão como instrumento de controle sobre órgãos descentralizados.

Segundo Paula (2005), o documento que formalizou a reforma gerencial foi o Plano Diretor da Reforma do Estado que classificou as atividades estatais em: exclusivas do Estado (legislação, regulação, fiscalização, fomento e formulação de políticas públicas) e não exclusivas (atividades auxiliares ou de apoio e serviços de caráter competitivo).

Para Bresser-Pereira (1996) as atividades exclusivas envolvem o poder de Estado para garantir diretamente que as leis e as políticas públicas sejam cumpridas e financiadas. Já as atividades não exclusivas, o Estado deve prover, mas não se envolver no exercício do poder extroverso, podendo ser oferecidas pelo setor privado. Ainda segundo o autor essa separação se faz necessária para que o Estado concentre os esforços nas atividades finalísticas que afetam a diretamente os cidadãos.

O modelo de Administração Pública Gerencial foi e é amplamente criticado pelos autores da área. Segundo Abrucio (2007), a reforma prevista no Plano Diretor foi embasada num diagnóstico que analisou o que havia de mais negativo na constituição de 1988 e nas experiências, observadas à época, de gestão pública, em diversos países. Para Matias-Pereira (2014), o modelo tem relação com desenvolvimento tecnológico, abertura e expansão de mercados, globalização da economia mundial, passando a pensar no cliente final (cidadão).

Siqueira e Mendes (2009) questionam a importação de modelos de gestão copiados da iniciativa privada, sem a devida análise crítica, assim como a dificuldade de estabelecer um ambiente e uma filosofia laboral que propicie o desenvolvimento de modelos próprios, que considerem a realidade e a cultura do serviço público brasileiro. Paula (2005) corrobora com os autores e acrescenta que a dimensão

estrutural do modelo fica acima das dimensões sociais e políticas, e não incentiva a participação social e a descentralização do processo decisório.

Apesar das constantes críticas ao modelo, os autores reconhecem que a adoção da administração gerencial trouxe avanços significativos para a gestão pública federal. Abrucio (2007) destaca que houve grande reorganização na gestão pública federal com melhoria significativa das informações sobre a administração pública, que antes eram desorganizadas ou inexistentes. Pereira (2014), avaliando a reforma gerencial, defende que, em níveis cultural e institucional, a reforma atingiu bom resultado, mas que a efetivação da gestão está em fase inicial. Para Paula (2005), a clareza em relação à organização do Estado e ao método de gestão levaram à melhoria da eficiência do setor público. Ainda segundo Abrucio (2007), a gestão por resultados é a principal arma para a efetividade das políticas públicas, sendo necessário usar as metas e os indicadores para orientar a administração pública por meio do convencimento dos diversos atores políticos e sociais sobre a necessidade de adotar o modelo gerencial.

Acompanhando as mudanças culturais e sociais da sociedade, assim como as modificações na forma gerencial adotada pelo Estado, a Gestão de Pessoas na Administração Pública Federal (APF) percorreu alguns modelos, que foram evoluindo ao longo do tempo até chegar aos modelos atuais de Gestão Estratégica de Pessoas, como os propostos por Longo (2007), Becker *et al* (2001); Camões *et al* (2014) e Bergue (2014) que serão abordados na seção seguinte.

2.2 A EVOLUÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAS NA APF

As reformas na gestão de pessoas são reconhecidas pelos autores de gestão de pública como fundamentais para o sucesso da implantação das reformas gerenciais da administração pública, considerando que os servidores são responsáveis por colocar em prática as mudanças advindas do modelo de gestão adotado (CAMÕES *ET AL*, 2014; SIQUEIRA e MENDES, 2009; CARMO *ET AL*, 2014).

Na administração patrimonialista, não havia preocupação em gerir as pessoas, já que se consideravam que o Estado era extensão da realeza e as relações de trabalho caracterizavam-se pelo paternalismo (OLIVEIRA, 2011)

Com a implantação da administração burocrática, a inserção do formalismo e da racionalidade aos métodos de gestão advindos desse modelo, foi criado

“Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), que, em suas funções administrativas, englobava as de um Departamento de Pessoal, com incumbências de ordem legal” (OLIVEIRA, 2011, p. 16).

A criação do DASP constituiu esforço efetivo de profissionalização do serviço público, com a instituição de órgão central para cuidar da política de recursos humanos (Marques, 2015). Nessa fase, as atividades da área de Gestão de pessoas resumiam-se às atividades de pessoal: selecionar via concurso público, contratar, controlar e demitir os servidores (OLIVEIRA, 2011).

A gestão de pessoas da APF, nessa época, apresentava falhas, como: critérios rígidos de seleção e contratação de pessoal; carência de sistema de incentivos para o profissional dos quadros técnicos, gerenciais e operacionais; falta de política de formação, capacitação e remuneração; distribuição de servidores de forma destoante, além da falta de estruturação das carreiras (BRASIL, 1995).

Com o advento da reforma gerencial, a gestão de pessoas sofreu mudanças significativas. A implantação do modelo gerencial na APF fundamentou-se em dois pilares: plano diretor e emendas constitucionais (BRESSER-PEREIRA, 1996). Ambos pilares abordaram modificações à gestão de pessoas, instituindo novas formas contratuais e regimes de trabalho, introdução da gestão de desempenho, redefinição de carreira, entre outras mudanças (BRESSER-PEREIRA, 2007).

O plano diretor da reforma gerencial adotava a metodologia de gestão de projetos e, entre a gama de projetos, três estavam relacionados a gestão de pessoas, sendo eles: Nova Política de Recursos Humanos; Valorização do Servidor para a Cidadania e Desenvolvimento de Recursos Humanos. Esses projetos tinham a finalidade de estabelecer nova política que priorizasse a profissionalização e a valorização do servidor público (BRASIL, 1995).

O projeto de desenvolvimento de recursos humanos tinha o objetivo de viabilizar formação e capacitação aos servidores públicos para o desenvolvimento da administração pública ágil e eficiente, por meio das escolas de administração pública do Estado, que deveriam priorizar, na sua programação de cursos, temas sobre estratégias de gestão pública, desenvolvimento gerencial, desenvolvimento de gestão de pessoas, atendimento ao público e utilização de tecnologias de informação (BRASIL, 1995).

Além dos projetos citados acima, o plano diretor ainda previu a criação do sistema administrativo de pessoal, que resultou na criação do SIAPE (Sistema de

Administração de Pessoal), que automatizou a gestão dos dados da folha de pagamento e dos dados cadastrais dos servidores (BRASIL, 1995).

No campo da reforma da legislação, o plano diretor baseou-se nas emendas constitucionais números 19 e 20. A emenda constitucional nº 19/98, priorizou as questões relacionadas com a estabilidade dos servidores públicos, o regime de remuneração dos agentes públicos e a implantação da gestão gerencial na administração pública. A emenda alterou o período de aquisição da estabilidade para três anos e tornou a estabilidade prerrogativa exclusiva dos servidores ocupantes de cargo efetivo (BRASIL, 1998).

Questões como perda do cargo por insuficiência de desempenho no serviço público e avaliação periódica de desempenho do servidor também foram tratadas, porém, a regulamentação da perda do cargo depende de lei complementar que ainda não foi aprovada. A emenda 19/98 também abordou a questão da remuneração como teto remuneratório e percepção de subsídios em substituição aos vencimentos por alguns agentes públicos (PEREIRA, 2014).

A emenda constitucional nº 20 modificou o sistema de previdência dos servidores públicos, estabelecendo o regime de caráter contributivo que preservam o equilíbrio financeiro e atuarial. A emenda criou ainda regras para concessão e acumulação de aposentadorias para os servidores públicos, assim como estabeleceu idade e contribuição mínimas para aposentadoria.

Como políticas de desenvolvimento de pessoal, foram criados os Decretos nº 2.029 de 1996 e nº 2.794 de 1998, o primeiro normatizando a participação dos servidores públicos em eventos de capacitação e o segundo instituindo a política nacional de capacitação dos servidores (MARQUES, 2015).

Como incentivo à gestão de desempenho foi criado o decreto nº 4.247 de 2002, que estabeleceu o pagamento de gratificação de desempenho para as atividades técnico-administrativas (MARQUES, 2015).

Para Camões *et al* (2014), a gestão de pessoas na APF assumiu contornos de política pública com a edição do Decreto Federal nº 5.707/2006 que estabeleceu a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP), vigente atualmente. Para os autores, a PNDP constitui marco institucional de política pública de gestão de pessoas por meio da articulação dos órgãos e das entidades da APF.

A PNDP baseia-se na gestão por competências, nos conhecimentos demandados pela organização, na flexibilização dos conceitos de postos de trabalho e na responsabilização do indivíduo com o próprio desenvolvimento (MARQUES,

2015). Segundo o primeiro artigo do decreto nº 5.707/2016, a implantação da PNDP tem as seguintes finalidades:

- Melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão;
- Desenvolvimento permanente do servidor público;
- Adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual;
- Divulgação e gerenciamento das ações de capacitação; e
- Racionalização e efetividade dos gastos com capacitação.

Segundo Amaral (2006), a PNDP utiliza conceitos inovadores e considera capacitação como processo permanente e deliberado de aprendizagem para o desenvolvimento de competências institucionais e individuais, que melhoram a eficiência do serviço público.

Outro marco legal no estabelecimento da reforma da gestão de pessoas na APF e a implantação da gestão estratégica de pessoas é o Decreto nº 7.133/2010. Este decreto regulamenta a Lei nº 11.784 de 2008 que estabelece os critérios e procedimentos gerais para a realização das avaliações de desempenho individual e institucional e o pagamento das gratificações de desempenho para diversas carreiras do serviço público federal.

Para Marques (2015), considerando a perspectiva de evolução, a gestão de pessoas apresenta três estágios, conforme descrito no Quadro 1:

Quadro 1 - Estágios da Gestão de Pessoas.

Estágio	Descrição
Administração de Pessoal	Rotinas de folha de pagamento; Manutenção de Registros; Controle de servidores.
Administração de Recursos Humanos	Considera o elemento humano nos processos de trabalho; Análise sistêmica da organização; Preocupação com o ambiente laboral.
Gestão de Pessoas	Organização voltada as pessoas; capital humano como o mais valioso e capaz de gerar riqueza.

Fonte: Adaptado de Marques (2015, p. 13).

Segundo Bergue (2014), as tradicionais classificações não devem ser consideradas como sucessões de momentos estanques, mas como dimensões de gestão, que se desenvolvem em crescentes e concêntricas esferas de abordagem que ampliam as percepções e inovam os conceitos sobre gestão de pessoas.

Para Camões *et al* (2014), os elementos advindos da gestão patrimonial e burocrática influenciaram a organização funcional, moldando a estrutura e o

funcionamento com base no pensamento clássico como: divisão do trabalho – especialização, formalização, padronização, impessoalidade, entre outros. Estes elementos contribuíram para enraizar na gestão de pessoas a atividade operacional, com sua atuação limitada ao departamento de pessoal.

Para Oliveira (2011, p. 20), a gestão estratégica de pessoas começa a despontar como uma iniciativa mais sólida; entretanto, a evolução das políticas de Gestão de Pessoas no setor público traz teorias e tendências da Administração e das organizações em geral.

Corroborando com Oliveira (2011), Brasil (2009), Camões *et al* (2010; 2014) argumentam que, apesar do estabelecimento da adoção da gestão de competências e da avaliação de desempenho que são processos característicos da gestão estratégica de pessoas, a gestão de pessoas da APF ainda atua de forma operacional. Para o relatório da Conferência Nacional de Recursos Humanos da Administração Pública Federal (BRASIL, 2009), as principais deficiências e fragilidades que justificam a atuação operacional são: processos não formalizados, ineficiência ou ausência de planejamento estratégico, foco na demanda operacional, ações centralizadas, visão fragmentada, sistemas não integrados e condições inadequadas de trabalho.

Para Camões *et al* (2014) há fatores que dificultam a integração e manutenção da consistência entre as políticas e os subsistemas da gestão de pessoas no serviço público. Elementos como a fragmentação da legislação em diferentes normativos, a baixa integração da alta administração com as unidades de gestão de pessoas e a dificuldade em estabelecer um modelo de governança no qual os órgãos centrais de governo possam efetivamente coordenar e orientar as organizações públicas, contribuem para a permanência das unidades de gestão de pessoas como "centros de controle, focados na execução e monitoramento de aspectos legais, em vez de parceiros estratégicos na promoção da eficiência e efetividade da administração pública" (CAMÕES *ET AL*, 2014, p. 6).

2.3 GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS NA APF

A construção do modelo de gestão de pessoas na administração pública precisa considerar o contexto do setor público, a análise das possíveis relações entre as pessoas, a mensuração das potencialidades, limites de desenvolvimento e mobilização de competências (BERGUE, 2014).

Segundo Camões *et al* (2010), o modelo apropriado ao setor público, deve considerar também as características comuns à maioria das organizações públicas brasileiras, que segundo os autores, estão elencadas no Quadro 2.

Quadro 2 - Principais características do setor público brasileiro.

Características comuns do setor público	Descrição
Rigidez imposta pela legislação	Soluções para os problemas apresentados, esbarram na legislação, que impede de implementá-las.
Desvinculação da visão do cidadão como destinatário do serviço público	Ainda não é clara a ideia de que o cidadão é a razão de ser das organizações públicas.
Pouca ênfase no desempenho	O desempenho nem sempre é considerado na realização do trabalho porque há sucessivas frustrações em termos de propostas de remuneração associadas ao desempenho.
Mecanismos de remuneração desvinculados do desempenho	Os funcionários sentem-se pouco estimulados a melhorar seu desempenho, uma vez que a remuneração independe desse fator.
Limites à postura inovadora	A rigidez da legislação estimula a inércia gerencial, uma vez que muitas iniciativas esbarram nas limitações da legislação.
Poucos mecanismos de planejamento e pouca preocupação com a gestão	Fraca ênfase no desempenho, atuação voltada para o cumprimento das tarefas do dia a dia, sem preocupação com planejamento. Não há cultura de monitoramento de resultados, <i>feedback</i> e envolvimento dos funcionários na melhoria contínua da gestão.
Rotatividade na ocupação de posições de chefia	Intensa alternância de chefias, entre os membros da equipe ou do órgão, podendo trazer impactos negativos no desempenho das equipes.
Papel da gratificação	Gratificação utilizada como forma improvisada de compensação à impossibilidade de aumento salarial, fugindo da função originária da gratificação, que era contemplar funções que apresentavam risco ou esforço adicional aos previstos na execução.

Fonte: Adaptado de Camões *et al* (2010).

Bergue (2014) chama a atenção para outra característica não descrita no quadro acima, que a dicotomia política e técnica, que acontece com o conflito entre duas categorias de agentes públicos: o servidor público de carreira e o agente político (eleito ou detentor de cargo de confiança). Segundo o autor, essa dicotomia é um traço intrínseco à administração pública, sendo necessário dissolvê-la, pois as categorias precisam conviver, cada uma com o seu papel, já que a organização pública não se esgota na dimensão técnica.

Para Camões *et al* (2014), a construção do modelo estratégico de gestão de pessoas na Administração Pública Federal (APF) tem que ser baseada na cultura de desempenho, no foco em resultados e excelência, na criação de mecanismos para motivar, capacitar e otimizar a atuação dos servidores públicos.

Demo (2012), apud Armstrong (2009), diz que a definição das políticas de Gestão de Pessoas serve para a organização estabelecer as expectativas e valores que

permearão as relações com as pessoas, delas derivando as ações dos gestores que devem tomar as políticas como referência para a tomada de decisão sobre as pessoas.

Para Camões *et al* (2014), as políticas que marcam a construção do modelo de gestão estratégica de pessoas na APF estão descritas no Quadro 3:

Quadro 3 - Políticas marco da construção da gestão estratégica de pessoas na APF.

Política	Legislação	Contribuição para o modelo de Gestão Estratégica de Pessoas
Desenvolvimento de Pessoal	Decreto nº 5.707/2006	Fortaleceu a capacitação gerencial, o aperfeiçoamento permanente e a integração de competências individuais às competências institucionais.
Saúde do Trabalhador	Decreto nº 6.833/2009	Instituiu o Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal - SIASS e o Comitê Gestor de Atenção à Saúde do Servidor.
Planejamento da força de trabalho	Decreto nº 6.944/2009	Estabeleceu ações para o aprimoramento do planejamento da força de trabalho, normas gerais sobre concursos públicos e organizou em forma de sistema as atividades de organização e inovação institucional.
Gestão do Desempenho	Decreto nº 7.133/2010	Estabeleceu a sistemática de avaliação de desempenho atrelados à remuneração de servidores.

Fonte: Adaptado de Camões *et al* (2014).

De acordo com Demo (2010, p. 15) “as políticas de gestão de pessoas podem variar entre as organizações, mas devem ser alinhadas às estratégias de negócios”. Bergue (2014), Demo (2012), Marconi (2005) afirmam que a adoção do modelo de gestão estratégica de pessoas na administração pública tem a finalidade de garantir o alinhamento das políticas de gestão de pessoas às estratégias das organizações públicas.

Segundo Bergue (2014), a adoção do modelo deve ser iniciada com o envolvimento e o comprometimento das pessoas com a estratégia institucional, necessitando que a área de gestão de pessoas participe da formulação, execução e avaliação da estratégia adotada pela organização, conhecendo os projetos, os objetivos e as metas institucionais, facilitando a interação entre os setores da organização.

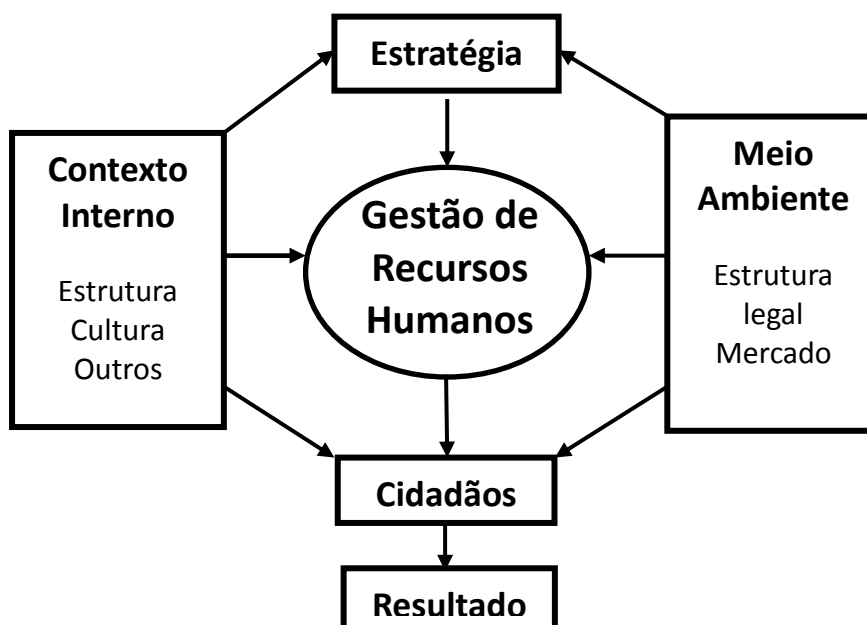
Para Demo (2012), quando as políticas de gestão de pessoas são elaboradas e utilizadas de forma integrada às estratégias da organização, produzem desempenho organizacional superior. Longo (2007) corrobora com a autora ao afirmar que a gestão de pessoas cria valor para a organização quando está alinhada com as prioridades e objetivos institucionais.

Para Marconi (2005), a integração das políticas de gestão de pessoas constitui condição primária para realizar a gestão estratégica, pois as políticas devem partir de um mesmo princípio, para ter consistência e coerência entre elas. “As políticas e

práticas de gestão de pessoas precisam contribuir para um maior bem-estar das pessoas, permitindo-lhes maior realização pessoal e profissional” (DEMO 2012, p. 15).

Longo (2007) sugere um modelo de gestão estratégica de pessoas para o setor público, conforme a Figura 1. O modelo possui um sistema de gerenciamento integrado que alinha as pessoas à estratégia da organização, tendo como característica fundamental a coerência estratégica. “A avaliação da qualidade da gestão de pessoas não pode ser julgada separadamente de sua conexão com a estratégia da organização - missão, prioridades e objetivos” (LONGO, 2007, p. 20). Para Becker et al (2001), é necessário ter um pensamento sistêmico, que englobe as inter-relações das políticas do sistema de gestão de pessoas e o vínculo entre a gestão de pessoas e o sistema mais amplo de implementação da estratégia.

Figura 1 - Modelo de Gestão Estratégica de Recursos Humanos.



Fonte: Longo (2007, p. 19).

O modelo proposto por Longo (2007) utiliza a Gestão de Pessoas como elo entre a estratégia adotada pela organização e os resultados que são entregues aos cidadãos. E, dentro dessa conexão, há influências de fatores internos (estrutura, política e cultura organizacional) e externos (situação econômica e sociopolítica, estrutura legal e mercado de trabalho) que interferem no funcionamento desse sistema (LONGO, 2007).

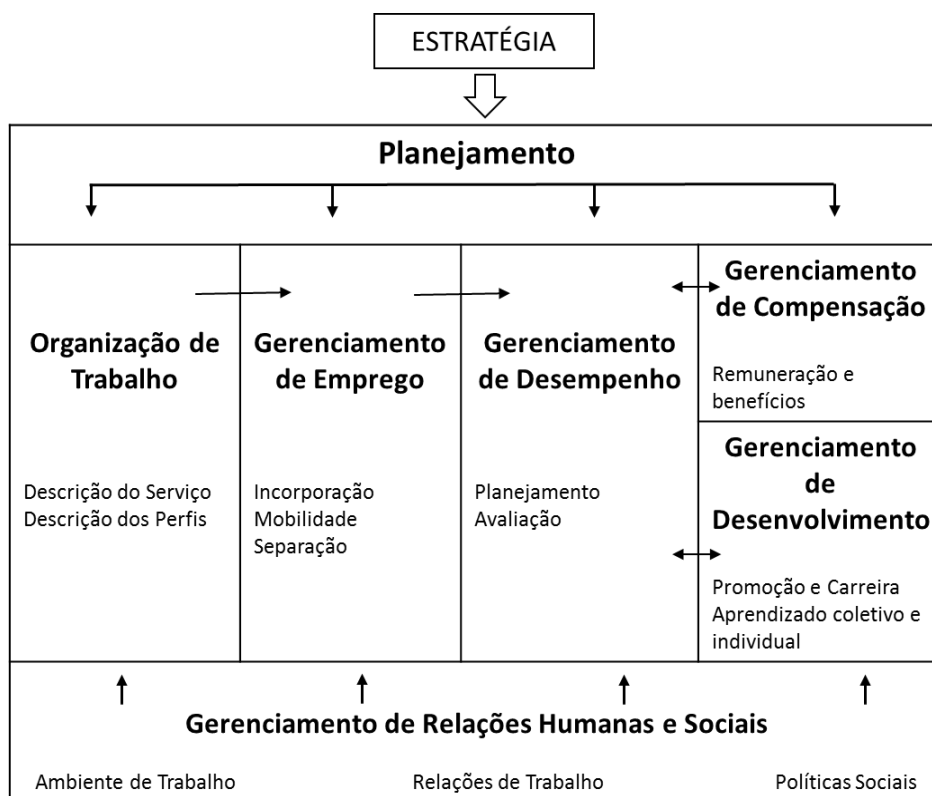
Como proposta para operacionalização da gestão estratégica de pessoas, Longo (2007) propõe que o modelo seja um sistema integrado de gestão, formado por subsistemas que estão conectados e inter-relacionados conforme a Figura 2. “As conexões entre os componentes do sistema – não qualquer componente individual

em si – que torna o sistema maior do que a soma das partes” (BECKER *ET AL*, 2001, p. 15).

Para Longo (2007), os subsistemas devem ser baseados na estratégia de gestão de pessoas, sendo a estratégia “o conjunto de prioridades ou propósitos básicos que orientam as políticas e práticas de Gestão de Recursos Humanos, para pô-las a serviço da estratégia organizacional” (LONGO, 2007, p. 25).

Os sete subsistemas propostos por Longo (2007) estão interconectados e separados por três níveis. No superior, está o planejamento de Gestão de Pessoas que define as políticas coerentes com os demais subsistemas. Na parte inferior, o gerenciamento das relações humanas e sociais, que se interligam aos demais subsistemas. E, no nível médio, estão os demais subsistemas descritos na figura 02.

Figura 2 - Subsistemas do Modelo de Gestão Estratégica de Pessoas.



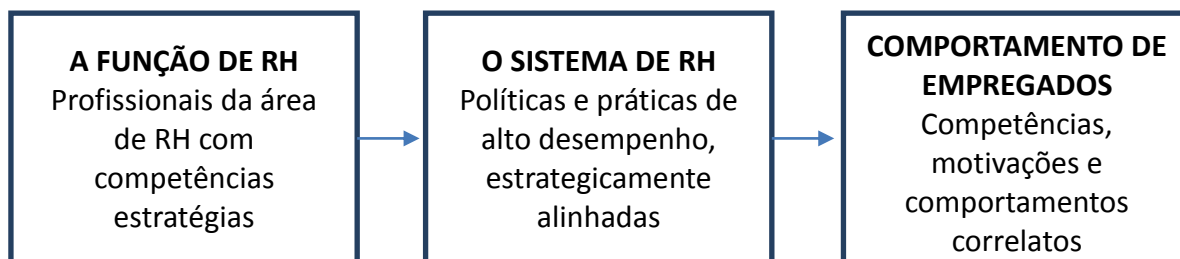
Fonte: Longo (2007, p. 24).

Para Becker *et al* (2001), o fundamento do papel estratégico de gestão de pessoas possui três dimensões que estão na arquitetura de Recursos Humanos, sendo: a função de Recursos Humanos (RH), o sistema e o comportamento dos empregados, conforme Figura 3.

A primeira dimensão da cadeia de valor é a função de RH. Os profissionais da área devem compreender, de maneira mais ampla, o papel estratégico que a área

desempenha na organização, por meio do desenvolvimento de competências estratégicas (BECKER *ET AL*, 2001).

Figura 3 - Arquitetura estratégica de RH.



Fonte: BECKER *ET AL* (2001, p. 15).

A segunda dimensão da cadeia de valor é o sistema de RH, que constitui fator crítico da influência estratégica da área de recursos humanos, em que cada política do sistema de RH destina-se a maximizar a qualidade do capital humano da organização (BECKER *ET AL*, 2001). Assim como preconiza Longo (2007), Becker *et al* (2001) também defende que o sistema seja dividido em componentes ou políticas que alinhem-se entre si e com a estratégia organizacional.

A terceira e última dimensão da arquitetura proposta por Becker *et al* (2001, p. 22) é o comportamento estratégico dos empregados, que é o “subconjunto de comportamentos produtivos que contribuem diretamente para a implementação da estratégia da empresa”. Para o autor, é por meio do comportamento que as pessoas afetam os seus contextos de atuação. As organizações devem estimular o desenvolvimento de alguns comportamentos que são essenciais para a consecução da estratégia da organizacional, por meio do alinhamento dos processos organizacionais e dos sistemas de apoio.

Longo (2007) elenca três requisitos essenciais para que a combinação de políticas e práticas de gestão de pessoas funcionem bem, adicionando valor e contribuindo para concretizar os objetivos organizacionais. O primeiro requisito é que os subsistemas funcionem com políticas suficientes e práticas coerentes. O segundo, que os subsistemas funcionem juntos, havendo interconexões. O terceiro pressupõe que a coerência estratégica aconteça, ou seja, que as políticas estejam direcionadas para a estratégia de gestão de pessoas e esta à estratégia organizacional.

Para Bergue (2014), a gestão estratégica de pessoas no setor público é um processo em constante elaboração e não uma condição a ser alcançada. Ela implica que as pessoas sejam o elemento central da organização. Ainda segundo o autor,

há alguns elementos que compõem a gestão estratégica de pessoas, que estão relacionados no Quadro 4.

Quadro 4 - Elementos constitutivos da gestão estratégica de pessoas no setor público.

Elementos constitutivos da Gestão estratégica de Pessoas no Setor Público	Adoção de uma perspectiva sistêmica, complexa e contextualizada de análise dos fenômenos organizacionais.
	Inserção qualificada dos profissionais de gestão de pessoas no processo da estratégia organizacional;
	Gestão de pessoas alinhada com a estratégia da organização;
	A função de gestão de pessoas próxima à alta administração;
	Os agentes públicos no centro da organização e da sociedade;
	A gestão de pessoas como compromisso de todos os gestores;
	A gestão de pessoas como função legitimada no contexto organizacional;
	O reconhecimento das pessoas como elemento fundamental na produção de valor público e de continuidade da organização
	Um modelo erigido sobre políticas de gestão de pessoas assumida uma perspectiva de longo prazo;
	A existência de suporte normativo formal não somente para a atuação da área, mas para a gestão de pessoas em sentido amplo.

Fonte: Adaptado de Bergue (2014, p. 25).

Apesar de Bergue (2014) relacionar os elementos do quadro acima, como caracterizadores da gestão estratégica de pessoas na administração pública, o autor ressalta que esse modelo de gestão somente pode ser reconhecido nas organizações que mudam a sua forma de pensar, traduzindo em ação a ideia de que a gestão de pessoas é um elemento considerado efetivamente nas decisões da alta gestão e que é um compromisso de todos os gestores dos órgãos. Portanto, o autor conclui que “o desenvolvimento da gestão estratégica de pessoas, depende menos da estrutura e da dimensão da organização, e mais da intensidade com que o conceito se afirma e é traduzido em ação pelos gestores” (BERGUE, 2014, p. 27).

Para Bergue (2014), o desenvolvimento do modelo estratégico tem três vetores de implantação: a alta administração, a área de gestão de pessoas e os líderes. Devendo a mudança cultural ser promovida por esses vetores, a fim de que toda a organização trabalhe em prol da implantação da estratégia organizacional.

Segundo Demo (2012), Marconi (2005), Brasil (2009), Camões *et al* (2014) e Bergue (2014), no campo do serviço público, precisa haver uma mudança no foco de atuação da gestão de pessoas, deixando esta de ter o mero papel tradicional de suporte, passando-se à implantação do seu papel estratégico.

2.4 DESAFIOS ATUAIS NA GESTÃO DE PESSOAS DA APF

A adoção do modelo estratégico de gestão de pessoas na administração pública enfrenta alguns desafios. Segundo Bergue (2014), o modelo tem como pressuposto fundamental a coerência estratégica e a precariedade do processo de planejamento estratégico nas organizações públicas constitui um dos principais desafios da implementação do modelo estratégico de gestão de pessoas, já que este depende do planejamento institucional.

Para Demo (2012), a transformação para gestão estratégica de pessoas na administração pública precisa passar pelo desafio de avaliar a percepção de suas políticas sob a ótica dos servidores, para identificar ações que garantam a sua efetividade.

Segundo Camões *et al* (2014), a definição das diretrizes de aperfeiçoamento das políticas de gestão de pessoas na administração pública apresenta desafios institucionais e organizacionais significativos. Do ponto de vista organizacional, os autores apontam que a fragmentação da legislação em diferentes normativos dificulta a integração e a manutenção da consistência entre as políticas. E em relação ao aspecto institucional, é a dificuldade de definir um modelo de governança que possibilite aos órgãos centrais de gestão de pessoas efetivamente coordenarem e orientarem a modernização da gestão dos órgãos descentralizados.

Segundo Camões *et al* (2014), acrescenta-se aos desafios expostos anteriormente, que a baixa integração da alta administração com as unidades de gestão de pessoas constitui um dos entraves para torná-la estratégica.

Longo (2007), Marconi (2005) e Bergue (2014) destacam que a gestão de pessoas é dever de todo agente público e não apenas da unidade de gestão de pessoas, devendo a sua atuação ser descentralizada por meio das lideranças, com o apoio da unidade.

Para Bergue (2014), além do envolvimento das pessoas, a superação desses desafios passa por repensar alguns instrumentos e métodos de recrutamento e seleção, sistema de incentivos e gestão de desempenho. Ainda para o autor e para Marconi (2005), os métodos de provimento, além de eficientes e rigorosos, devem incluir a gestão de competências. O sistema de incentivo, por sua vez, deve ir além da perspectiva mecanicista, e adotar uma estrutura de incentivo ao servidor. Por fim, o sistema de gestão de desempenho deve deixar de ser instrumento de controle e passar a ser ferramenta de desenvolvimento de pessoal que, conectada com as demais políticas, possibilite melhor desempenho do setor público.

Em síntese, a gestão estratégica de pessoas deve ser adotada na administração pública em substituição ao modelo tradicional que desempenha atividades operacionais. Com o envolvimento das lideranças e das equipes de gestão de pessoas, os desafios citados poderão ser superados por meio da modernização dos instrumentos e métodos de gestão de pessoas, possibilitando que o desempenho dos servidores contribua para que o Estado ofereça melhores serviços à sociedade.

2.5 AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NA APF

A Avaliação de Desempenho (AD) no Serviço Público Federal tem sido desenvolvida há várias décadas, entretanto não se pode concluir que haja um processo maduro de AD na Administração Pública Federal atualmente (BERGUE, 2014; OCDE, 2010; CAMÕES *ET AL*, 2010).

De acordo com Barbosa (1996), os primeiros registros da prática de AD na Administração Pública Federal (APF), deu-se com a lei nº 284 de 28 de outubro de 1936, que estabelecia as diretrizes de avaliação de desempenho e cargos, sendo considerada o marco inicial da administração moderna no Serviço Público Federal. Criada com o objetivo principal de reajustar os vencimentos do funcionalismo público, essa lei também estabeleceu medidas importantes, como adoção de concurso público, avaliação de desempenho e criação da comissão de eficiência, que cuidava do desempenho dos ministérios, com competências relacionadas à racionalização dos serviços, aumento do desempenho e promoção e transferência de servidores (BRASIL, 1936).

Para Santos (2005), Brasil (2013) e Bergue (2014), a AD no serviço público federal começou a ser desenvolvida no Brasil na década de 1970, com sucessivos modelos, ora vinculados à remuneração, ora vinculados ao desenvolvimento profissional, mas com foco principal em desempenho e antiguidade.

A Lei nº 3.780 de 12 de julho de 1960 substituiu a legislação da década de 1930 e propôs um novo plano de reestruturação da carreira do servidor público, estabelecendo os critérios por merecimento e antiguidade pela metodologia da escala gráfica, que fixava em 50% o mínimo de aproveitamento do que estava atribuído ao servidor, como critério para concessão de promoção. De acordo com Barbosa (1996), os critérios foram importantes para diminuir a discricionariedade dos gestores, evitando apadrinhamentos e preterimentos dos servidores mais qualificados.

A Lei nº 5.645 de 10 de dezembro de 1970, que definiu as diretrizes para a classificação de cargos do Serviço Civil da União e das autarquias federais estabeleceu as bases para a progressão funcional, por mérito (avaliação de desempenho) ou antiguidade (tempo na carreira) (BRASIL, 2013; SANTOS, 2008). Essa lei inovou ao estabelecer associação entre os critérios seletivos de progressão e o sistema de treinamento e qualificação do servidor.

Em 1977, foi editado o Decreto nº 80.602, regulamentando a Lei nº 5.645/70, que estabelecia o método de distribuição forçada para a avaliação de desempenho. O Decreto 80.602/1977 definiu que 20% do quadro poderia ser avaliado como muito bom, 70% como bom e 10% como regular. Esse método de distribuição forçada, foi definido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2010) como um sistema de avaliação de desempenho ranqueado. Para Barbosa (1996), a escolha forçada obrigava as chefias a avaliarem verdadeiramente os seus subordinados com bases nos critérios de mérito.

A Avaliação de Desempenho funcional passou a ser requisito básico para a concessão da progressão funcional e aumento salarial por mérito (BRASIL, 1977). Segundo Bergue (2014), o modelo de curva forçada foi considerado incompatível e foi extinto pelo decreto o Decreto nº 84.669 de 29 de abril de 1980, que manteve a obrigatoriedade da AD e regulamentou a progressão vertical (avanço na carreira, sem mudança de classe) e horizontal (promoção, mudança de classe). O Plano de 1980 voltou a enfatizar a promoção por antiguidade, com o desempenho passando a ser o critério para progressão; e antiguidade como critério para promoção (BARBOSA, 1996).

A Constituição Federal (CF) de 1988 e suas Emendas nº 19/1998 e 20/1998 definiram que AD deve ser utilizada como condição para aquisição de estabilidade e perda do cargo público, assim também para mensurar o desempenho dos administradores das empresas públicas e dos dirigentes de órgãos e entidades que adotarem o contrato de gestão. A CF ainda traz a previsão de prêmio por produtividade e a perda do cargo público por desempenho insuficiente. Para a OCDE (2010), Bresser-Pereira (1999) e Bergue (2014), apesar da possibilidade de demissão ter sido introduzida pela Emenda nº 19 de 1998, o sistema de avaliação do desempenho que pudesse levar a uma demissão nunca foi programado.

O Estatuto do Servidor Público Federal, estabelecido pela Lei nº 8.112 de 1990, determinou que, durante o estágio probatório, a aptidão e a capacidade do servidor fossem critérios para a avaliação de desempenho, devendo ser realizada para a definição da estabilidade no cargo (BRASIL, 2013).

Bergue (2014) afirma que a Lei nº 8.627/1993 introduziu a denominada progressão automática, que suavizou o processo de evolução nas carreiras e sua vinculação com o mérito. Em 1998, a Lei nº 9.625 converteu o conteúdo da Medida Provisória nº 1.548 de 1995 em lei, estabelecendo a Gratificação de Desempenho e Produtividade que atrelava cada ponto de desempenho a um percentual da gratificação que fazia parte da remuneração (VELASCO, 2009; BERGUE, 2014).

Atualmente, vigora a Lei nº 11.784 de 2008 que instituiu a sistemática de avaliação de desempenho utilizada hoje para a APF, regulamentada pelo Decreto nº 7.133 de 2010, que estabeleceu os critérios e os procedimentos gerais para a AD. Segundo a OCDE (2010), a legislação de 2008 é uma tentativa de padronizar a AD para toda a APF, pois as leis das carreiras estabelecem critérios de avaliação específicos para cada uma delas.

O sistema atual inova no caráter democrático das relações de trabalho, porque é estruturado a partir da definição de metas institucionais e individuais previamente pactuadas entre as chefias e os respectivos servidores. Além disso, exige que a instituição promotora da avaliação do servidor adote o planejamento estratégico, já que as metas dos servidores dependem das metas estabelecidas para a organização (BRASIL, 2009).

O Decreto nº 7.133/2010 regulamentou os critérios e os procedimentos gerais para a realização das avaliações de desempenho individual e institucional e para o pagamento das gratificações de desempenho estabelecidos pela Lei nº 11.784 de 2008.

Considerando os autores Barbosa (1966), Santos (2005), Brasil (2009; 2013) e Bergue (2014), foi elaborado o Quadro 5, mostrando os principais marcos legais da AD na APF.

Para Bergue (2014), o histórico da avaliação de desempenho no Brasil demonstra oscilação entre modelos; ora avançando, ora retrocedendo, mas sempre convertendo-se em ferramenta de intervenção gerencial. Ainda segundo o autor, a análise da estrutura e aderência desses modelos permite concluir que:

- Têm foco na remuneração;
- São originados no mercado;
- São rígidos e objetivos;
- Estimulam a comparação e a competição; e
- Pressupõem resistência no servidor e não no gestor.

Quadro 5 - Marcos legais da AD desempenho no serviço público federal.

Legislação	Contribuição
Lei nº 284/1936	Estabeleceu o concurso como critério para acesso a cargo público e estabeleceu que as promoções deveriam 50% obedecer ao critério de antiguidade e 50% obedecer ao critério de merecimento.
Lei nº 3.780/1960	Estabeleceu a Classificação de Cargos, a metodologia da Escala Gráfica e fixou o aproveitamento mínimo para concessão de progressão.
Lei nº 5.645/1970	Estabeleceu diretrizes para a classificação de cargos e definiu que a ascensão e a progressão funcional obedeceriam aos critérios seletivos e seriam associados a um sistema de treinamento e qualificação do funcionalismo.
Decreto nº 80.602/1977	Regulamentou a lei nº 5.645/70, normatizando a aplicação dos institutos da Progressão Funcional e do Aumento por Mérito e estabeleceu que AD funcional do servidor como requisito básico para a concessão da progressão funcional e do aumento por mérito. Estabeleceu que limite para notas, muito bom 20%, bom 70% e regular 10%.
Decreto nº 84.669/1980	Regulamentou o instituto da progressão funcional a que se referem a Lei nº 5.645/70, e o Decreto-lei nº 1.445, de 13 de fevereiro de 1976. Extinguiu o modelo de curva forçada e estabeleceu que a progressão horizontal nos percentuais de 50% (cinquenta por cento) por merecimento e 50% (cinquenta por cento) por antiguidade, com o interstício de tempo a ser cumprido pelo servidor.
Constituição Federal/1988	Incluiu artigos sobre sistema remuneratório, prêmios de produtividade (art. 39); Perda do cargo (art. 41); autonomia gerencial e contratualização (art 37).
Lei 8.112/1990	Estabeleceu o regime jurídico dos servidores públicos civis e definiu que para aprovação no estágio probatório seria necessário a prévia avaliação da aptidão e capacidade para desempenho no cargo.
Emenda 19/98	Trouxe a reforma gerencial e introduziu a eficiência como um dos princípios da administração pública. Trouxe a previsão do contrato de gestão, prevendo que o dirigente seja avaliado com critérios de avaliação de desempenho; Previsão de perda do cargo público, mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho.
Lei nº 9.625/1998	Converteu o conteúdo da medida provisória nº 1.548/95 em lei, introduziu a gratificação por desempenho e produtividade que atrelava cada ponto de desempenho em percentual da remuneração.
Lei 11784/2008	Estabelece as diretrizes gerais do sistema de avaliação de desempenho atual, com estabelecimento de metas para a avaliação institucional e individual. Os resultados da avaliação refletem na remuneração do servidor. Inovou ao estabelecer uma metodologia que alinha as metas ao planejamento estratégico das organizações.
Decreto 7.133/2010	Regulamentou a lei nº 11.784/2008, estabelecendo os critérios e procedimentos gerais a serem observados para a realização das avaliações de desempenho individual e institucional e o pagamento das gratificações de desempenho.

Fonte: A autora (2016).

A OCDE (2010, p. 216) concluiu que a situação atual da AD no Setor Público brasileiro não é clara, já que há muitas diferenças entre os órgãos, indo desde ilhas de excelência até órgãos burocráticos que focam a folha de pagamento, ao invés das competências e do desempenho.

O mesmo diagnóstico é confirmado pelo Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2013), que realizou pesquisa sobre governança de gestão de pessoas em órgãos públicos federais e verificou que a maior parte das organizações está em fase inicial de desenvolvimento da avaliação de desempenho individual (ADI), especificando que: 64% delas estão em estágio inicial, 28% em intermediário e apenas 8% estão estágio aprimorado.

2.6 GESTÃO DO DESEMPENHO E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO INDIVIDUAL

O ato de avaliar é inerente ao ser humano e, portanto, às organizações. Segundo Souza (2009), Longo (2007) e Pontes (2014), todas as empresas avaliam o desempenho das pessoas, porém muitas não têm metodologia definida formalmente. As instituições que não formalizam o seu processo de AD impedem que os seus funcionários tenham clareza do que a organização espera deles e como podem melhorar sua contribuição para os resultados organizacionais.

Pontes (2014, p. 31) destaca que as organizações devem ter sistema de avaliação de desempenho, por duas principais razões: “aprimorar o desempenho e com isso desenvolver as pessoas e a própria empresa”. Já Dutra (2014) aponta outras duas outras razões para ter AD: o fornecimento de informações relevantes para decisões referentes às pessoas e o fato da AD promover a mudança organizacional.

No Quadro 6 estão descritas as principais finalidades de um programa de avaliação de desempenho, apontadas por Pontes (2014).

Quadro 6 - Finalidades da AD.

Finalidades de um programa de avaliação de desempenho	Tornar dinâmico o planejamento da empresa;
	Conseguir melhorias voltadas à produtividade, qualidade e satisfação dos clientes;
	Melhorar as competências das pessoas e da empresa;
	Desenvolver as pessoas;
	Estabelecer os resultados esperados das pessoas;
	Obter o comprometimento das pessoas em relação aos resultados almejados pela organização;
	Melhorar a organização entre os níveis hierárquicos, criando clima de diálogos construtivos;
	Servir como ferramenta para auxiliar a tomada de decisão sobre carreira, salário e remunerações variáveis;
	Identificar talentos, por meio da avaliação de potencial.

Fonte: A autora (2016).

É necessário possuir clareza a respeito do conceito de avaliação de desempenho, além de saber diferenciá-lo do conceito de gestão de desempenho. Sarmiento (2015), Brasil (2013), Bergue (2014) e Lopes (2009) destacam que Gestão de Desempenho (GD) e Avaliação de Desempenho não são sinônimos, sendo a GD maior e englobando a AD.

Segundo Souza (2009) e Lopes (2009), a lógica mecanicista reduziu a gestão de desempenho ao que hoje é considerado AD, sendo que a GD era utilizada de

forma reduzida como uma técnica para verificar a adaptação do homem ao trabalho previamente definido.

De acordo com Sarmiento (2015), ocorre a AD quando faz-se juízo por meio da apreciação sistêmica do desempenho da pessoa na função e realiza-se a GD quando alinha objetivos organizacionais com os individuais por meio de um plano exequível e integrado, com acompanhamento e avaliação ao final. Bergue (2014) complementa o posicionamento da autora, afirmando que a gestão de desempenho envolve, além da esfera individual, todos os aspectos organizacionais. “A gestão de desempenho é um processo construído para integrar o universo corporativo, interligando as unidades de negócio, as equipes, os indivíduos e a liderança, por meio de planos elaborados sob um enfoque sistêmico” (SOUZA, 2009, p. 30).

Para Lopes (2009), a GD refere-se ao gerenciamento da performance da organização, com ações gerenciais alinhadas com os resultados dos negócios, com visão de longo prazo e desempenho futuro das pessoas; já a AD tem o foco mais restrito, com perspectiva de curto prazo e com base no desempenho passado das pessoas.

Para o Manual de Avaliação de Desempenho do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), a gestão de desempenho consiste num macroprocesso cíclico de interação sistêmica entre suas etapas (planejamento, acompanhamento, avaliação e revisão), que busca os resultados estratégicos, enquanto a avaliação de desempenho é uma das etapas do ciclo da gestão do desempenho que costuma ser mais destacada, devido à repercussão dos efeitos dos seus resultados na vida funcional das pessoas (BRASIL, 2013). **A Erro! Fonte de referência não encontrada.** Figura 4 mostra a relação entre Gestão de Pessoas, Gestão de Desempenho e Avaliação de Desempenho.

Figura 4 - Relação entre Gestão de Pessoas, Gestão e Avaliação de Desempenho..



Fonte: Brasil (2013, p. 50).

Pontes (2014, p. 26) sugere que a AD funciona como uma espécie de contrato, obedecendo a seguinte metodologia: [estabelecer] “contrato com os funcionários referente aos resultados desejados pela organização, acompanhar os desafios propostos, corrigir os rumos, quando necessário, e avaliar os resultados conseguidos”.

Milkovich (2009) conceitua AD como um processo que mede o desempenho das pessoas, considerado o grau de realização das exigências do trabalho.

Souza (2009, p. 76) define AD como “o momento do ciclo de desempenho destinado a identificar, analisar e avaliar a discrepância entre desempenhos esperados e obtidos, e os respectivos impactos no desempenho organizacional”. Camões *et al* (2010) destaca que a AD implica em normas e procedimentos que possibilitam o diagnóstico e a gestão de desempenho, permitindo gerar e fornecer informações para outros sistemas de administração de pessoas, como desenvolvimento de pessoal, sistemas de incentivo e alocação de pessoal.

Para Pontes (2014), de forma geral, o desempenho das pessoas pode ser verificado de duas formas: qualitativa e quantitativa. Para o autor, a forma quantitativa mensura os resultados em termos objetivos e qualitativos, combina os desempenhos esperados em relação às competências ou aos fatores, dependendo da metodologia adotada, seguido do acompanhamento e da avaliação final. Sarmiento (2015) apud Fisher AL (1999) adota a classificação similar a Pontes (2014). Afirma que os métodos e técnicas podem ser classificados em objetivos e subjetivos, associando o método objetivo aos resultados quantitativos e os subjetivos aos qualitativos.

Dutra (2014) utiliza taxonomia diferente para distinguir os tipos de avaliação de pessoas. Para o autor, existem dois tipos: a avaliação intuitiva e a não intuitiva. A primeira é chamada pelas organizações como avaliação de desempenho; e a segunda, chamada de avaliação de sucessão, e ocorre quando é necessário avaliar alguém em posição de trabalho diferente da que ocupa, muito utilizada nos processos sucessórios.

A avaliação intuitiva ou de desempenho, divide-se em três dimensões: desenvolvimento, resultado e comportamento. A dimensão desenvolvimento implica em uma verificação de competências e identifica se a pessoa passou a atuar em nível maior de complexidade. A dimensão resultado busca aferir os resultados esperados a partir da atuação das pessoas, estando ligada ao esforço. Enquanto a dimensão comportamento verifica a relação que a pessoa estabelece com a organização (DUTRA, 2014). O Quadro 7 descreve as características apontadas pelo autor para cada dimensão da avaliação de desempenho.

Quadro 7 - Dimensões da Avaliação de Desempenho.

Avaliação de Desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> • Quando há incorporação de mais atribuições, responsabilidade e/ou complexidade ao trabalho já desempenhado. • Raramente é estruturada, pois exige referenciais mais elaboradas. • Diretamente ligada à complexidade de execução do trabalho; • Ajuda na definição de expectativas em relação às pessoas; • Associada a longo prazo; • Estimula o diálogo entre líder e liderado sobre o futuro e o aprimoramento profissional e de carreira; • Utiliza competências para a sua mensuração; • Pode minimizar a subjetividade.
Avaliação de Resultado ou Performance	<ul style="list-style-type: none"> • Respalhada por objetivos e metas previamente negociadas com as pessoas; • Mais presente nas organizações e com boa frequência está estruturada; • Associada ao esforço; • Atribuída a uma remuneração variável, não fixa e permanente; • Associada a curto prazo; • Pode minimizar a subjetividade.
Avaliação de Comportamento	<ul style="list-style-type: none"> • Difícil de ser mensurada, pois não pode minimizar a subjetividade, pois é a percepção de uma pessoa sobre a outra; • Ajuda a pessoa em outras dimensões da vida; • Apresenta custo baixo e recupera pessoas importantes para a organização; • Deve ser realizada utilizando três aspectos: adesão da pessoa aos valores da empresa, relacionamento interpessoal e atitude diante do trabalho; • Utiliza a descrição de comportamentos observáveis para mensurar.

Fonte: A autora (2016).

Para Dutra (2014), quando a organização tem uma avaliação bem estruturada e consegue mensurar essas três dimensões (desenvolvimento, resultado e comportamento) a AD passa a ser um estímulo e suporte para aprimoramento da gestão de pessoas, fornecendo informações para a tomada de decisão relativa às pessoas da organização, sendo o grau de maturidade do processo de avaliação um indicador importante da gestão de pessoas da organização.

2.7 INTEGRAÇÃO DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO COM OS DEMAIS PROCESSOS DE GESTÃO DE PESSOAS

Para Souza (2009), Demo (2012) e Dutra (2014), a realização da AD pelas organizações, de forma adequada, faz surgir produtos, relevantes para a gestão do trabalho, como planos de trabalho revisados e planos de desenvolvimento elaborados, que ajudarão à tomada de decisão sobre movimentação, valorização, reconhecimento, remuneração, desenvolvimento, carreira e retenção das pessoas. Demo (2012) ainda salienta que a AD deve proporcionar *feedback* às pessoas sobre seus desempenhos, definir de forma clara o desempenho esperado delas, interpretar

os resultados por meio da observação do desempenho e desmitificar o caráter punitivo.

Longo (2007), Marques (2015), Camões *et al* (2014), Dutra (2014), Bergue (2014) e Pontes (2014) argumentam que a gestão de pessoas deve tornar o sistema de avaliação de desempenho em instrumento de desenvolvimento profissional, fornecendo informações para subsidiar os demais sistemas da gestão de pessoas.

O gerenciamento de desempenho ocupa posição central num sistema de gestão estratégica, por causa da sua influência no sistema como um todo da gestão de pessoas, os profissionais da área devem atentar-se para suas conexões, principalmente para o subsistema de desenvolvimento e compensação (LONGO, 2007; PONTES, 2014). Para alcançar a gestão estratégica de pessoas é necessário que as políticas compartilhem da mesma premissa e funcionem de forma integrada (MARCONI, 2005). Brasil (2013) resume, na Figura 5, como a avaliação de desempenho integra-se aos demais processos, atuando como elemento integrador das políticas de gestão de pessoas.

Figura 5 - Avaliação de desempenho como elemento integrador das práticas de gestão de pessoas.



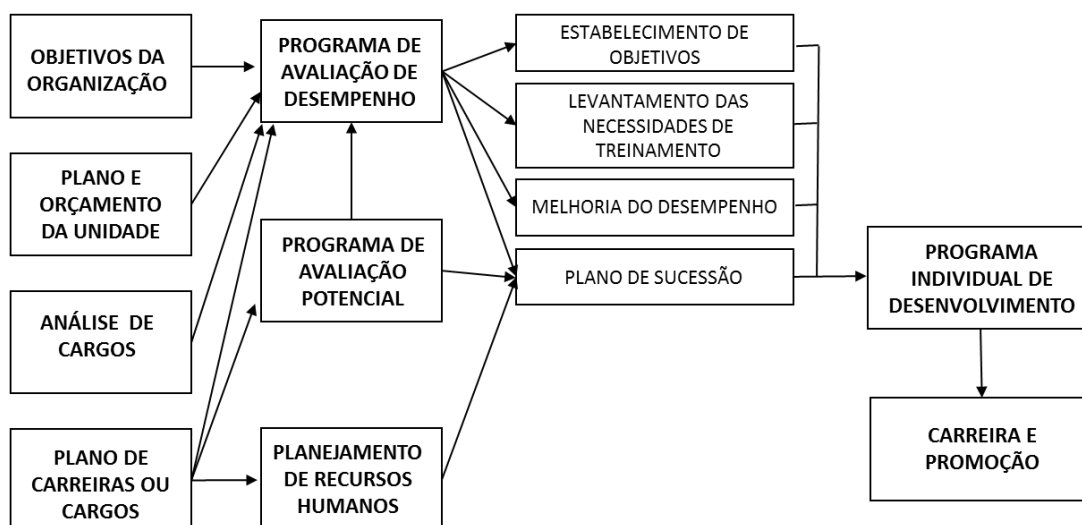
Fonte: BRASIL (2013, p. 13).

A AD possibilita gerar e fornecer informações para outros sistemas de administração de pessoas, como desenvolvimento de pessoal, sistemas de incentivo ao desempenho satisfatório (promoção, ascensões funcionais e desenvolvimento de carreira), movimentação, alocação de pessoal, entre outros (CAMÕES *ET AL*, 2010). As informações da avaliação de desempenho podem ser usadas para quatro propósitos gerais: *feedback* sobre pontos fortes e fracos; diferenciar os indivíduos,

visando às recompensas; avaliar e manter os sistemas de RH das organizações e gerar arquivo documental para apoiar determinadas ações, como desligamento e promoção de funcionário (MILKOVICH, 2009).

Segundo Pontes (2014), a avaliação de desempenho pode ser integrada à avaliação de potencial, ao planejamento de recursos humanos, ao plano de sucessão e ao treinamento, considerando os objetivos organizacionais e pessoais do avaliado. O autor resume essa integração na Figura 6.

Figura 6 - Sinopse – Integração: Avaliação de Desempenho, Planejamento e Desenvolvimento de Pessoal.



Fonte: Pontes (2014, p. 141).

O processo de integração deve culminar com o plano de desenvolvimento individual, que deve ser elaborado pela empresa e pela pessoa (Pontes, 2014). Segundo Longo (2007) e Demo (2014), o subsistema de desenvolvimento de pessoas possui relação íntima com o de gerenciamento de desempenho, recebendo informações essenciais para definir as necessidades de aprendizado e oportunidades de promoção. Demo (2012) afirma que a AD deve subsidiar as decisões sobre promoções, planejamento de carreira e desenvolvimento de pessoas.

Para Longo (2007), a conexão da gestão de desempenho com o gerenciamento de desenvolvimento acontece de duas maneiras: fornecendo estímulos essenciais na promoção e nos processos de carreira e detectando as necessidades das pessoas de melhorar suas competências. Para melhorar a integração dos subsistemas, as organizações podem utilizar sistema de informações ágil, integrado e que auxilie o processo de tomada de decisão sobre as pessoas (MARCONI, 2005).

Segundo Bergue (2014), a liderança tem um papel de destaque nessa integração do desempenho com o desenvolvimento, pois as decisões sobre desenvolvimento profissional das equipes estão sob a responsabilidade das lideranças, assim como a avaliação dos desempenhos. Para os autores, é papel da gestão de pessoas atuar como facilitador e consultor de gestão de pessoas para os líderes (MARCONI, 2005; BERGUE, 2014). Para que isso aconteça, é necessário que a gestão de pessoas consiga difundir conceitos, práticas e saberes da sua área para o maior número de pessoas dentro da organização, que servirão como tutores ou mentores reconhecidos e qualificados para a atividade (BERGUE, 2014).

A integração da AD envolve também outras políticas de gestão de pessoas, além de desenvolvimento. Bergue (2014), Demo (2014), Camões (2010) e Longo (2007) também argumentam que deve haver a integração da AD com outros processos corporativos como remuneração, provimento, carreira e promoção. A avaliação de desempenho fornece informações essenciais para aplicar os pagamentos variáveis relacionados ao cumprimento de desempenho e para o uso de mecanismos de reconhecimento que não sejam monetários.

Segundo Longo (2007) e Bergue (2014), apesar da AD ter papel integrador das políticas e oferecer informações cruciais para o desenvolvimento profissional das pessoas, o tema gestão do desempenho nas organizações públicas geralmente se relaciona mais com meritocracia, mensuração de resultados e menos com o desenvolvimento de pessoas.

2.8 PONTOS CRÍTICOS DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

Para Longo (2007), o gestor de gestão de pessoas, deve atentar aos pontos críticos do sistema de avaliação de desempenho que representam itens que podem oferecer risco aos resultados esperados pelo sistema.

Longo (2007) argumenta que a mera existência de sistema formalizado não significa que a prática produz resultados adequados e que a falta de bons resultados, geralmente, leva o sistema a tornar-se apenas um processo burocrático. Dutra (2014), corroborando com Longo (2007), afirma que a AD somente faz sentido quando gera ações gerenciais, pois o sistema integrado de Gestão de Pessoas, que guarda coerência e consistências entre as políticas, permite a sinergia entre elas e um diálogo entre a Gestão de pessoas e a estratégia da organização (DUTRA, 2014).

Milkovich (2009) reforça essa ideia defendendo que a AD deve fornecer informações ao empregado sobre a sua atuação, de forma a aperfeiçoá-la, garantindo a independência e a motivação. Sarmento (2015) destaca que apesar da AD medir o desempenho, não pode ser um simples ato de controle, pois o objetivo é incluir o fator motivacional do colaborador. Se a avaliação fizer sentido para os avaliados, eles perceberão que terão meios e recursos para se desenvolverem e apresentarem melhores desempenhos.

Para Dutra (2014), na medida que as pessoas percebem que os registros da AD estão sendo utilizados de forma efetiva, as mesmas tornam-se mais ciosas sobre o conteúdo desses registros, passam a acompanhá-los e buscam introduzir mais informações relevantes para demonstrar que estão gerando bom desempenho para a organização. O Quadro 8 sintetiza os principais pontos críticos do processo de avaliação de desempenho, de acordo com Longo (2007).

Quadro 8 - Pontos críticos da ADI.

Fase	Pontos críticos
Planejamento e acompanhamento	Definir as diretrizes ou padrões de desempenho com base nas estratégias e prioridades da organização.
	Estabelecer os objetivos de desempenho com base no plano de melhoria estabelecido no ciclo anterior.
	Comunicar os objetivos de desempenho de forma a facilitar o envolvimento e o comprometimento das pessoas.
	Apoio das lideranças nas melhorias de desempenho, fornecendo recursos e eliminando obstáculos, durante todo o ciclo.
Avaliação	Avaliar o desempenho com base nos padrões estabelecidos previamente.
	Os critérios e sua aplicação permitam que as diferenças de desempenho sejam reconhecidas efetivamente.
	Os critérios da avaliação sejam considerados confiáveis e objetivos pelo avaliados.
Administração	Lideranças assumirem papel pró-ativo no gerenciamento de desempenho da sua equipe.

Fonte: A Autora (2016).

Para Lucena (1988) e Bergue (2014), fatores como a tendência em avaliar os colegas de forma homogênea, carência de confiança técnica, falta de objetividade dos instrumentos de medição, despreparo dos avaliadores e falta de comprometimento da alta direção constituem-se em falhas frequentes da avaliação de desempenho. Segundo Pontes (2014), a escolha inadequada da ferramenta de avaliação, adoção de indicadores de avaliação obscuros para os avaliados e os avaliadores e a falta de preparação do avaliador para avaliar e fornecer *feedback* adequado constituem-se nos principais motivos para falhas no processo de avaliação de desempenho.

Segundo Sarmiento (2015), para que a avaliação possa superar os pontos críticos e tornar-se objetiva e válida, exige-se responsabilidades da organização, da unidade de gestão de pessoas e do avaliador. A responsabilidade da organização reside em cultivar a cultura que potencialize a avaliação; para a área de gestão de pessoas cabe a implantação do sistema, definição dos critérios, medidas e regras de mensuração; e aos líderes é cabível o papel central do sistema, devendo desenvolver capacidade para avaliar, consciência da importância do processo e bom senso na condução da avaliação.

2.9 MODELO ATUAL DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NA APF

O atual modelo foi instituído pela Lei nº 11.784 de 22 de setembro de 2008, que define a sistemática de avaliação de desempenho para os servidores (efetivos e comissionados) da Administração Pública Federal (APF) de órgãos diretos, autarquias ou fundações. Em 19 de março de 2010, foi editado o Decreto nº 7.133, que regulamentou os critérios e procedimentos para a realização das avaliações de desempenho individual e institucional e o pagamento das gratificações de desempenho para órgãos da APF.

Em complemento a Lei nº 11.784 de 2008 e o Decreto nº 7.133 de 2010, o Ministério do Planejamento criou a instrução normativa nº 07 de 31 de agosto de 2011, que estabeleceu diretrizes para realizar a AD e operacionalizar os efeitos financeiros das gratificações de desempenho e publicou, em 2013, o Manual de orientação para a Gestão de Desempenho na APF, que serve de guia para os agentes participantes do processo de avaliação.

O modelo atual nasceu com o objetivo de ampliar o papel da avaliação de desempenho na administração pública para além de um instrumento remuneratório, visando ser instrumento de gestão de desempenho vinculado ao planejamento estratégico e ao desenvolvimento profissional dos servidores (BRASIL, 2009).

A Lei nº 11.784 de 2008 estabelece que a atual sistemática de avaliação tem como objetivos: melhoria dos serviços públicos e subsídio das políticas de Gestão de Pessoas, com destaque para capacitação, desenvolvimento, remuneração e movimentação de pessoal. Segundo MPOG (BRASIL, 2013), esses macros objetivos podem se desdobrar em objetivos específicos, detalhados no Quadro 9.

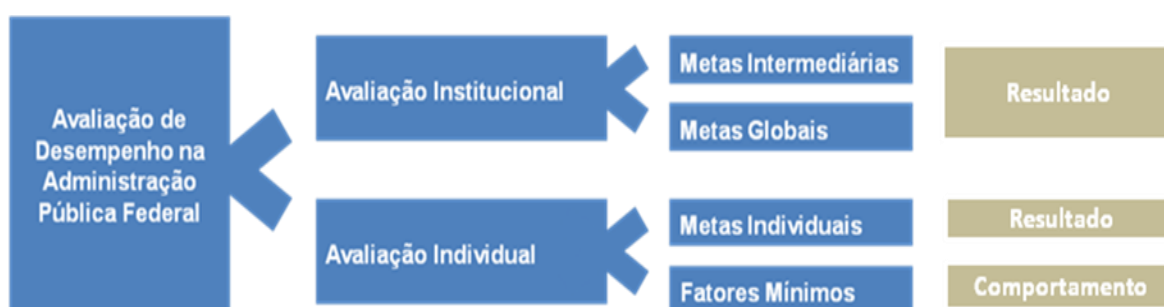
Quadro 9 - Objetivos Específicos da Avaliação de Desempenho na APF.

Objetivos Específicos da Avaliação de desempenho na administração pública federal	<ul style="list-style-type: none"> • Alinhar os processos de trabalho com a missão e com os objetivos estratégicos da instituição, buscando vincular a atuação do servidor e das equipes com o alcance das metas institucionais. • Subsidiar o desenvolvimento de programas de capacitação, por meio da identificação de necessidades de aprendizagem e do incentivo ao aperfeiçoamento profissional, visando a ampliar a qualificação dos servidores. • Dar apoio ao processo de revisão do planejamento estratégico. • Identificar necessidades de adequação funcional relacionadas a problemas de adaptação ao cargo, à função ou à instituição. • Democratizar o ambiente de trabalho, estabelecendo um diálogo contínuo com servidores e equipes a respeito dos resultados desejados pela instituição, pelos cidadãos e pela sociedade, acompanhando a superação dos desafios propostos e articulando consensualmente as correções de rumo necessárias. • Analisar os processos de trabalho e diagnosticar melhorias visando a proporcionar insumos para o desenvolvimento organizacional e para o aperfeiçoamento da prestação dos serviços públicos.
---	---

Fonte: Adaptado de Brasil (2013).

O Decreto nº 7.133/2010 define o conceito de avaliação de desempenho para fins da APF como “monitoramento sistemático e contínuo da atuação individual do servidor e institucional dos órgão e entidades”. Seguindo o conceito de que a avaliação de desempenho engloba o desempenho individual e institucional, o modelo de avaliação adotado subdividiu a AD em dois grupos: Avaliação Desempenho Institucional e Avaliação Desempenho Individual. Portanto, a avaliação de desempenho na APF pode ser sintetizada na Figura 7:

Figura 7 - Organização da Avaliação de Desempenho na APF.



Fonte: Autor (2016).

A dimensão resultado é mensurada através do estabelecimento de metas, sendo que a avaliação institucional engloba as metas globais e as intermediárias e a dimensão individual avalia as metas individuais e os fatores mínimos, compreendendo as dimensões resultado e comportamento. MPOG (BRASIL, 2013)

2.10 AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO INSTITUCIONAL

A Avaliação de desempenho institucional mede o “resultado da atuação dos órgãos e entidades aferido por meio do cumprimento das metas globais e intermediárias, definidas para determinado período” (BRASIL, 2013, p. 62). A avaliação institucional é aferida por meio do estabelecimento de metas globais e intermediárias.

As metas globais devem ser elaboradas em consonância com as diretrizes fixadas no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual e devem servir para aferir os resultados alcançados pela organização como um todo. Já as metas intermediárias devem ser elaboradas e compostas por critérios e fatores que refletem a contribuição da equipe de trabalho em consonância com as metas institucionais globais (BRASIL, 2011). O Anexo A mostra o desdobramento das metas.

As metas globais, com os respectivos indicadores, devem ser publicadas anualmente determinando o início de cada ciclo de avaliação. Segundo a ON nº 7 de 2011, a não publicação das metas globais implica na impossibilidade da operacionalização da sistemática de avaliação de desempenho, já que as metas intermediárias e individuais devem ser definidas com base no planejamento institucional.

Para o MPOG, as metas institucionais devem ser objetivamente mensuráveis, quantificáveis e relacionarem-se diretamente às atividades finalísticas do órgão (BRASIL, 2013). O § 3 do art. 5 do Decreto nº 7.133 de 2010 diz que as metas globais devem ser mensuráveis e utilizadas como parâmetros indicadores que visem a aferir a qualidade dos serviços relacionados à atividade finalística do respectivo órgão, considerando o momento da pactuação e o histórico dos índices alcançados.

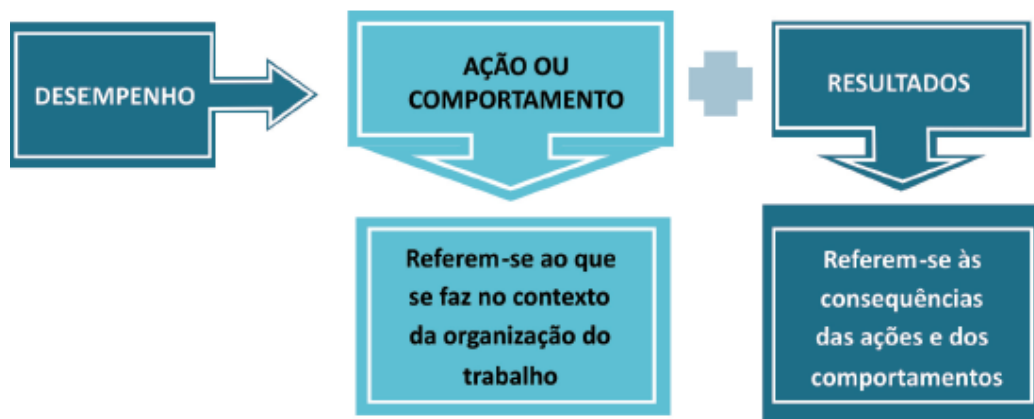
As metas intermediárias nascem do desdobramento das metas globais e podem ser segmentadas por critérios geográficos, de hierarquia organizacional ou de natureza da atividade de acordo com a especificidade do órgão ou entidade. (BRASIL, 2010)

2.11 AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO INDIVIDUAL

A Avaliação de Desempenho Individual (ADI) é composta por critérios e fatores que refletem as competências do servidor observadas no desempenho das suas atividades. A ADI é apurada por meio do somatório dos pontos alcançados das metas individuais e dos pontos alcançados pela avaliação dos fatores mínimos (BRASIL, 2011).

O desempenho individual é medido com base no conceito de desempenho que soma ação ou comportamento a resultados, conforme mostra a Figura 8.

Figura 8 - Conceito de Desempenho.



Fonte: Brasil (2013, p. 10).

O Decreto nº 7.133 de 2010 estabelece que a avaliação de desempenho individual “será feita com base em critérios e fatores que reflitam as competências do servidor, aferidas no desempenho individual das tarefas e atividades a ele atribuídas” (BRASIL, 2010). A avaliação de desempenho individual na Administração Pública Federal, começa com a elaboração do plano de trabalho que registra as metas pactuadas para o ciclo, com base nas metas institucionais públicas, constituindo a parte objetiva da avaliação (BRASIL, 2008). Além dos resultados objetivos, a ADI deve avaliar o atributo comportamental do servidor, representado pelos fatores mínimos, conforme mostra a Figura 9 elaborada pela autora.

Figura 9 - Composição da Avaliação de Desempenho Individual.



Fonte: A Autora (2016).

Os fatores mínimos obrigatórios são definidos pelo Decreto nº 7.133 de 2010, sendo eles: produtividade no trabalho, conhecimento de métodos e técnicas, trabalho em equipe, comprometimento e cumprimento de normas. O decreto permite que o órgão acrescente fatores opcionais, dentre os fatores estabelecidos no rol de fatores opcionais (qualidade técnica, capacidade de autodesenvolvimento, iniciativa relacionamento interpessoal e flexibilidade a mudanças). Além dos fatores obrigatórios e opcionais, os órgãos também podem definir fatores específicos por

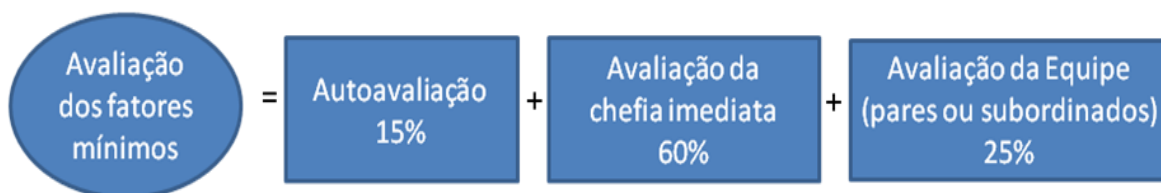
meio de norma interna referendada pelo dirigente máximo da instituição (BRASIL, 2010; 2013). A definição do peso dos fatores mínimos e do peso das metas individuais também são definidas pelo órgão.

Para a aferição dos fatores mínimos, é adotada a metodologia de múltiplas fontes ou trezentos e sessenta graus, que Sarmento (2015) define como uma forma de avaliar o desempenho das pessoas por meio de uma rede de *feedback* constituída por pessoas que interagem com o avaliado e fazem parte do seu círculo de atuação. Para a autora, a avaliação de múltiplas fontes utiliza a combinação de diversos avaliadores conferindo diversidade de análise e trazendo melhores resultados à avaliação.

A avaliação dos fatores mínimos deve ser realizada pela chefia imediata, pelos colegas da equipe de trabalho e pelo próprio avaliado. Quando o avaliado for líder, a equipe o avalia como chefe e não como membro da equipe.

O peso definido de cada avaliação que compõe os fatores mínimos é diferente, sendo que a auto avaliação corresponde a 15%, a avaliação da chefia corresponde a 60% e a da equipe equivale a 25%, conforme mostra a Figura 10 elaborada pela autora.

Figura 10 - Peso da avaliação dos fatores mínimos.



Fonte: A Autora (2016).

Com a distribuição ponderada, a liderança assume maior destaque no processo de avaliação dos fatores mínimos. Sarmento (2015) destaca que a liderança é indissociável do sucesso do sistema de avaliação de desempenho, sendo que é o fator que mais influencia os desempenhos individuais, coletivos e organizacionais. Para a autora, as organizações que dão o devido valor a liderança, criam programas de desenvolvimento de lideranças para que os seus líderes sejam efetivos e autênticos, apresentando comportamentos que promovam equilíbrio, justiça, clareza e rigor dos objetivos acordados, por meio da comunicação eficaz, da participação coletiva e do desenvolvimento dos membros da equipe.

O Decreto nº 7.133 de 2010 estabelece que a utilização do método de múltiplas fontes deve ser precedida de capacitação para esclarecimento da metodologia, procedimentos, critérios e a adequada aplicação prática.

Segundo o MPOG, os órgãos devem realizar programa de capacitação que tratem de gestão por desempenho para avaliados, avaliadores, chefias, gestores do processo de avaliação e gestor de gestão de pessoas (BRASIL, 2013). Aliados ao programa de capacitação, os órgãos devem desenvolver outros recursos de desenvolvimento de pessoal, como cartilhas, orientações normativas, palestras, visitas técnicas, dentre outros.

A adoção dessas recomendações propicia o atendimento do estabelecido no art. 12 do Decreto nº 7.133 de 2010 que diz que os resultados das avaliações de desempenho individual e institucional devem ser utilizados como instrumentos de gestão com identificação de aspectos de desempenho que possam ser melhorados por meio de oportunidades de capacitação e aperfeiçoamento profissional.

Para Sarmiento (2015), a avaliação de desempenho não pode ser dissociada da oportunidade de alavancar o desenvolvimento profissional do avaliado, pois esse desenvolvimento traduz-se em reconhecimento e valorização do seu trabalho, proporcionando ao avaliado ampliar os conhecimentos, incorporar novas formas de trabalho e competências. Para Dutra (2014), o foco da avaliação deve ser desenvolvimento, com políticas e práticas que estimulem e ofereçam suporte para que as pessoas assumam atribuições e responsabilidades mais exigentes e mais complexas.

2.12 ESTABELECIMENTO DE METAS

No modelo atual, o estabelecimento de metas, além de servirem para aferir o desempenho das instituições e das pessoas, também servem como instrumento remuneratório. De acordo com o art. 8º do Decreto nº 7.133/2010 as gratificações de desempenho são pagas considerando os resultados das avaliações institucional e individual. Estabelecido o limite máximo de cem pontos, sendo até oitenta pontos em função da avaliação institucional e até vinte pontos pela avaliação individual, com cada ponto equivalente a um por cento do valor da gratificação estabelecida pelas leis das carreiras.

As metas individuais representam as entregas que o servidor pactua previamente com a chefia e que deverão ser concluídas ao final do ciclo avaliativo. (BRASIL, 2013). As metas individuais devem ser estabelecidas no início do ciclo

avaliativo e em consonância com as metas institucionais intermediárias referente à equipe de trabalho para que as entregas dos servidores possam contribuir direta ou indiretamente com as metas institucionais (BRASIL, 2008).

Enquanto as metas representam os critérios objetivos, os fatores mínimos representam a parte subjetiva, avaliando o aspecto comportamental. Os fatores mínimos dizem respeito as competências que foram aferidas no desempenho do servidor. Esses fatores classificam-se em obrigatórios, opcionais e específicos. O Quadro 10 traz a especificação dos fatores mínimos.

Quadro 10 - Fatores da Avaliação de Desempenho.

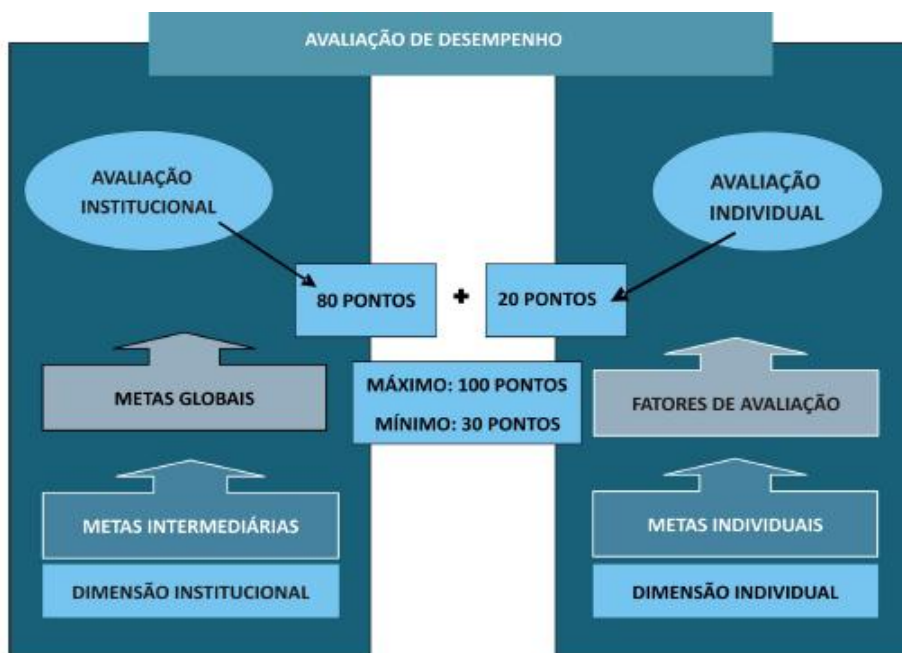
Mínimos Obrigatórios	I - produtividade no trabalho, com base em parâmetros previamente estabelecidos de qualidade e produtividade; II - conhecimento de métodos e técnicas necessários para o desenvolvimento das atividades referentes ao cargo efetivo na unidade de exercício; III - trabalho em equipe; IV - comprometimento com o trabalho; e V - cumprimento das normas de procedimentos e de conduta no desempenho das atribuições do cargo.
Opcionais	I - qualidade técnica do trabalho; II - capacidade de autodesenvolvimento; III - capacidade de iniciativa; IV - relacionamento interpessoal; e V - flexibilidade às mudanças
Específicos	Cada órgão ou entidade poderá, ainda, incluir outros fatores que considerar adequados à avaliação de desempenho individual (§2º do art. 4º da Orientação Normativa nº 07/11)

Fonte: Brasil (2013, p. 21).

Os fatores obrigatórios e opcionais estão no art. 4 do Decreto nº 7.133/2010 e os específicos definidos pelos órgãos que desejarem implementá-los.

Os resultados de cada dimensão avaliada tem peso definido na legislação que determina quanto cada resultado representa no alcance dos pontos referente ao recebimento da gratificação de desempenho. Segundo o Decreto nº 7.133 de 2010, “os valores a serem pagos a título de gratificação de desempenho serão calculados multiplicando-se o somatório dos pontos auferidos nas avaliações de desempenho individual e institucional pelo valor do ponto estabelecido em lei”. Sendo os resultados das avaliações de desempenho individual e institucional apurados anualmente e com efeitos financeiros mensais por igual período. A Figura 11 mostra a composição da pontuação da avaliação de desempenho individual.

Figura 11 - Composição da avaliação de desempenho, para fins de pagamento das gratificações de desempenho.



Fonte: Brasil (2013, p. 31).

A pontuação máxima a ser alcançada pelo avaliado é cem pontos, sendo oitenta referente a avaliação institucional e vinte dimensão individual, sendo que pontuação alcançada na avaliação refletirá no pagamento da gratificação de desempenho estabelecida pela carreira do avaliado.

2.13 FASES DO CICLO DE AVALIAÇÃO

O ciclo de avaliação tem duração de doze meses. Durante o ciclo são realizadas etapas que possibilitam realizar o planejamento, o acompanhamento, a aferição e a devolução dos resultados. Segundo MPOG, os ciclos devem ser sucessivos e ininterruptos, devendo a instituição, antes de finalizá-lo, iniciar a fase de planejamento do próximo ciclo (BRASIL, 2013). O artigo 149 da Lei nº 11.784/2008 estabelece as sete etapas do ciclo de avaliação de desempenho, que estão descritas na Figura 12.

Figura 12 – Etapas do ciclo de Avaliação de Desempenho.



Fonte: Brasil (2013, p. 43).

O ciclo inicia-se com a publicação das metas globais, que são fixadas anualmente em ato do dirigente máximo do órgão. As metas globais são referentes à organização como um todo e que devem guardar consonância com as diretrizes e metas governamentais fixadas no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA).

A segunda etapa corresponde a elaboração do plano de trabalho, que é o documento que registra os compromissos individuais e de equipe assumidos no início do ciclo (BRASIL, 2010). O artigo treze da Orientação Normativa (ON) nº 7 de 2011 estabelece que a elaboração dos planos deverá ser realizada com base no “desdobramento das metas globais dos órgãos ou entidades, em metas intermediárias das equipes de trabalho, seguidas das metas individuais de cada servidor”.

Após a fixação das metas registradas no plano de trabalho, começa terceira fase de acompanhamento do desempenho individual e institucional que deve durar todo o ciclo, com o auxílio do líder e da comissão de acompanhamento (BRASIL, 2008). Nesta fase, a comissão de Acompanhamento da Avaliação de Desempenho deve ser instituída pelo dirigente máximo do órgão, formada por membros indicados pelo dirigente e indicados pelos servidores com a função de acompanhar todo o processo de avaliação e julgar em última instância os recursos interpostos quanto aos resultados das avaliações individuais (BRASIL, 2010).

Segundo o art. 17 da ON nº 7 de 2011, durante o ciclo de avaliação, deve haver pelos menos uma avaliação parcial dos resultados, que servirá para subsidiar os ajustes das metas, possibilitando a verificação de problemas, dificuldades e a aplicação de medidas corretivas que possibilitem o cumprimento do plano de trabalho. Nessa fase, podem ser revistas as metas pactuadas, desde que por “hipótese da superveniência de fatores que tenham influência significativa e direta na sua consecução, desde que o órgão ou entidade não tenha dado causa a tais fatores” (BRASIL, 2008).

Na quarta etapa realiza-se a apuração final das metas em todos os componentes da avaliação de desempenho. É nessa fase que é estabelecida a pontuação alcançada pela instituição e pelo servidor que servirá de base para o pagamento da gratificação de desempenho do ciclo seguinte.

A penúltima fase corresponde à publicação do resultado final da avaliação, sendo obrigatório dar ampla divulgação aos resultados apurados e deixá-los disponíveis para acesso a qualquer tempo. Os resultados da avaliação individual são públicos apenas para o avaliado e a chefia imediata (BRASIL, 2010). A publicidade dos resultados possibilita que os avaliados tomem ciência dos resultados e possam utilizar-se de instância recursal para solicitar nova avaliação.

A última fase corresponde ao retorno dos resultados aos avaliados, visando discutir os resultados gerados, após a consolidação das pontuações. O artigo 12 do Decreto nº 7.133 de 2010 diz que “as avaliações de desempenho individual e institucional serão utilizadas como instrumento de gestão, com a identificação de aspectos do desempenho que possam ser melhorados por meio de oportunidades de capacitação e aperfeiçoamento profissional” (BRASIL, 2010).

É previsto ainda que os servidores que obtiverem avaliação de desempenho individual inferior a cinquenta por cento da pontuação máxima prevista devem realizar processo de capacitação ou de análise da adequação funcional promovidas pelo seu órgão de lotação. Sendo que a análise de adequação funcional deve identificar as causas que geraram o baixo desempenho e servir de subsídio para a adoção de medidas que melhorem o desempenho do servidor (BRASIL, 2008; 2010).

Segundo o Manual de Orientação para a Gestão do Desempenho (2013) apesar da legislação prever o retorno de resultados apenas nesta fase, os órgãos devem fomentar a cultura do diálogo entre membros da equipe e suas chefias visando utilizar o *feedback* como ferramenta de gestão em outras fases do ciclo que julgarem

necessária, como por exemplo, na fase de avaliação parcial, em que um *feedback* pode ajudar o avaliado a melhorar os resultados ao longo do ciclo (BRASIL, 2013).

2.14 ABRANGÊNCIA DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NA APF

Dentre os componentes da força de trabalho da administração pública federal, constam servidores efetivos, estagiários, terceirizados, servidores temporários e cargos comissionados.

Segundo a Orientação Normativa nº 07 de 2011 do MPOG, estagiários, terceirizados e pessoal contratado por tempo determinado não são avaliados e nem avaliadores. Além desse público, os servidores que desempenham os mais altos níveis de gestão não são avaliados na dimensão individual, segundo o art. 154 da Lei nº 11.784 de 2008:

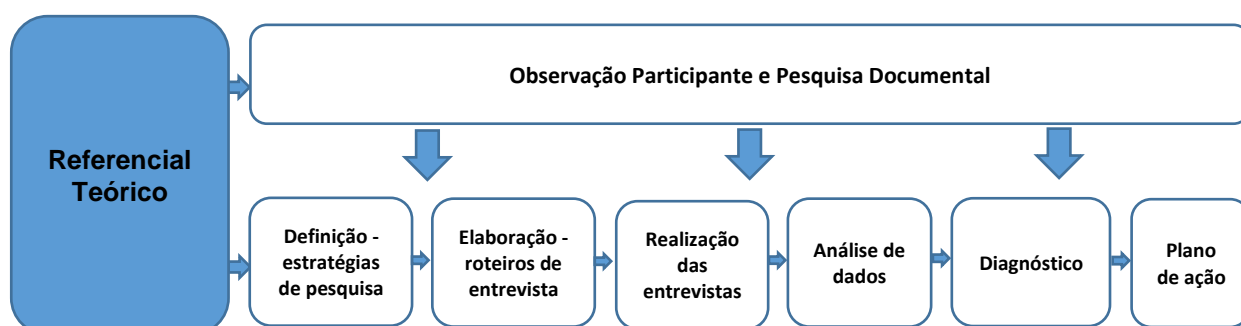
Os titulares de cargos efetivos que fazem jus às gratificações de desempenho em efetivo exercício no respectivo órgão ou na entidade de lotação, quando investidos em cargos de Natureza Especial, de provimento em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, DAS-6, DAS-5, DAS-4, ou equivalentes, farão jus à respectiva gratificação de desempenho calculada com base no valor máximo da parcela individual, somado ao resultado da avaliação institucional do período.

Para Dutra (2014), a abrangência da avaliação constitui um importante fator de avaliação do nível de maturidade do sistema de avaliação, com os sistemas mais maduros abrangendo todos os colaboradores da organização, independentemente do nível de atuação, devendo as organizações se esforçarem para aumentar a amplitude de avaliação da sua força de trabalho.

3 METODOLOGIA

Para a definição da metodologia aplicada, considerou-se a orientação da CAPES (2016) que estabelece que o Trabalho de Conclusão Final (TCF) do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública deve ser um projeto organizacional aplicado nas organizações de origem do mestrando, versando sobre diagnóstico ou proposta de intervenção. Além de seguir as orientações da CAPES, esta pesquisa obedeceu às orientações e ao modelo do Guia do TCF disponibilizado pela Rede Nacional do PROFIAP (ANDIFES, 2015). Assim sendo, esta pesquisa constitui-se de um diagnóstico organizacional sobre a utilização da avaliação de desempenho como ferramenta para o desenvolvimento dos servidores da FIOCRUZ, visando propor melhorias para os processos analisados, adotando o método procedimental de estudo de caso. Visando o alcance do objetivo geral, a pesquisa seguiu as etapas descritas na Figura 13.

Figura 13 - Etapas da pesquisa.



Fonte: A Autora (2016)

Para descrever as etapas da pesquisa da Figura 13, o presente capítulo dividiu-se em quatro seções: tipo de pesquisa, método de pesquisa, métodos de coleta de dados e análise e interpretação dos dados.

3.1 TIPO DE PESQUISA

Considerando a natureza do tema, a pesquisa é classificada como aplicada, tendo o objetivo de estudar o contexto e extrair conclusões de relevância prática para a organização pesquisada. Segundo Gray (2012), a pesquisa aplicada possibilita o entendimento de problemas organizacionais e a identificação das possíveis soluções, com contribuições de relevância prática para o mundo

organizacional. Corroborando, Vergara (1997) diz que a pesquisa aplicada é fundamentalmente motivada pela necessidade de resolver problemas concretos.

Quanto ao método de abordagem, a pesquisa é indutiva, pois a análise dos dados coletados de formas variadas possibilitou a construção de conclusões sistêmicas sobre o universo pesquisado. De acordo com Gray (2012), a indução avança de detalhes fragmentados para uma visão holística da situação.

Em relação à abordagem da questão de pesquisa, o estudo adota o método qualitativo, dado que, ao estudar avaliação de desempenho e desenvolvimento profissional no contexto de uma organização, a utilização da análise qualitativa seria a mais adequada, porque o processo de compreensão do problema envolve aspectos subjetivos que não seriam fornecidos pela abordagem quantitativa. Segundo Godoy (1995), quando o objeto de pesquisa é abrangente e complexo, ele não poderá ser compreendido com a utilização de métodos quantitativos, pois são os aspectos subjetivos que devem ser considerados no estudo.

Quanto aos objetivos, a pesquisa caracteriza-se como exploratória, porque o estudo é pioneiro nesse recorte de abordagem e busca investigar como ocorrem as conexões dos processos analisados. Segundo Gil (2002), as pesquisas exploratórias são utilizadas para proporcionar maior familiaridade com o tema e são mais adotadas pelos pesquisadores sociais que tem preocupação com a atividade prática.

3.2 MÉTODO DE PESQUISA

Quanto aos procedimentos adotados, a pesquisa utilizou os meios de estudo de caso, observação participante e pesquisa documental.

O estudo de caso foi adotado porque a pesquisa analisa um caso específico, que é a utilização da avaliação de desempenho como ferramenta para o desenvolvimento dos servidores da FIOCRUZ, buscando possíveis alternativas práticas para situações diagnosticadas. Segundo Yin (2005), o estudo de caso investiga um fenômeno atual dentro do seu contexto. Gil (2009) destaca que, entre as vantagens da adoção do estudo de caso, estão: maior possibilidade de aprofundamento, destaque do contexto onde acontece o problema, garantia da unidade do caso, possibilidade de combinação de técnicas de uso concomitante e favorecimento à compreensão do problema sob a perspectiva dos membros da organização, assim como do entendimento do dinamismo próprio da organização investigada.

A observação participante também fez parte das técnicas de investigação utilizadas, considerando que a autora trabalha na organização estudada e atua nos processos analisados. De acordo com Becker (1999), o observador pode coletar informações que os demais métodos, como entrevistas e questionários aplicados, não conseguem captar, além de verificar quais documentos e estatísticas produzidas pela organização são úteis ao estudo.

A investigação também foi documental, uma vez que analisou documentos da administração pública brasileira, em especial, os documentos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e da FIOCRUZ que contêm informações sobre o objeto do estudo e que possibilitaram a compreensão dos procedimentos e das normas dos processos estudados.

3.2.1 Instituição Pesquisada

A Fundação Oswaldo Cruz foi a organização adotada para o estudo de caso. A FIOCRUZ é uma instituição pública do governo federal, vinculada ao Ministério da Saúde, com personalidade jurídica de fundação pública, criada em 1900. Esta instituição secular tem como missão:

Produzir, disseminar e compartilhar conhecimentos e tecnologias voltados para o fortalecimento e a consolidação do Sistema Único de Saúde (SUS) e que contribuam para a promoção da saúde e da qualidade de vida da população brasileira, para a redução das desigualdades sociais e para a dinâmica nacional de inovação, tendo a defesa do direito à saúde e da cidadania ampla como valores centrais (FIOCRUZ, 2014, p. 2).

A instituição tem sede na cidade do Rio de Janeiro e conta com unidades técnico-científicas em dez estados brasileiros. Além do Rio de Janeiro há unidades finalísticas nas cidades de Belo Horizonte, Curitiba, Manaus, Recife e Salvador. Além de unidades em estruturação, nos estados do Ceará, Piauí, Rondônia e Mato Grosso do Sul, há também um escritório em Brasília e outro em Moçambique, na África.

A estrutura organizacional da fundação conta com dezesseis unidades técnico-científicas (Centro de Pesquisa, Hospital, Escola e Fábrica), uma unidade técnica de apoio atuante na produção de animais e quatro unidades técnico-administrativas dedicadas ao gerenciamento físico da Fundação, às suas operações comerciais e à gestão econômico-financeira. O Anexo B mostra a estrutura organizacional da FIOCRUZ.

Dentre as unidades técnico-administrativas está a Diretoria de Recursos Humanos (DIREH) que é responsável pela formulação e implementação de políticas,

estratégias e instrumentos de gestão do trabalho no âmbito da FIOCRUZ e que gerencia os processos de avaliação de desempenho e desenvolvimento de pessoal que são objetos deste estudo.

3.3 MÉTODOS DE COLETA DE DADOS

Segundo Gil (2002), o estudo de caso deve utilizar sempre mais de uma técnica de coleta de dados. A obtenção dos dados mediante procedimentos diversos é fundamental para garantir a qualidade dos resultados obtidos, pois são provenientes da convergência ou da divergência das observações obtidas dos procedimentos.

Yin (2001 apud Gil 2002) ainda afirma que a utilização de múltiplas fontes de evidência constitui o principal recurso do estudo de caso para conferir significância aos resultados, pois utiliza dados das pessoas e dos documentos. Assim sendo, este estudo de caso utilizou os seguintes instrumentos de coleta de dados: observação participante, documentos da organização e entrevistas com roteiros semiestruturados.

A coleta dos dados abrangeu tanto dados primários quanto secundários. As entrevistas foram utilizadas para obtenção de dados primários, sendo realizadas onze entrevistas com integrantes do quadro da organização. A coleta dos dados secundários concretizou-se através da técnica de observação direta na rotina organizacional.

A pesquisa documental e a observação participante foram os pontos de partida da investigação e de fundamental importância para a identificação do problema de pesquisa, sendo transversais às demais fases do estudo, conforme explicito na Figura 13.

3.3.1 Observação participante

Como a autora trabalha na instituição, na área de gestão de pessoas, foi com a observação participante que nasceu o interesse pelo estudo. A técnica esteve presente nas demais fases da pesquisa, quando ocorreu a observação no ambiente de trabalho e a coleta de informações que não estavam nos documentos e não foram relatadas nas entrevistas. Essa etapa foi fundamental para a definição do escopo da pesquisa e definição das estratégias adotadas, principalmente quanto à definição dos documentos que estariam na pesquisa documental, assim como quanto à obtenção dos mesmos.

3.3.2 Pesquisa Documental

A pesquisa documental reuniu informações que possibilitaram conhecer em aprofundamento a estruturação da Diretoria de Recursos Humanos, assim como suas práticas de avaliação de desempenho e desenvolvimento de pessoal. Nessa etapa, foram identificadas informações essenciais para a condução da pesquisa, como a identificação da relação de documentos que estabelecem diretrizes, normas e procedimentos organizacionais da instituição e os documentos especificamente relacionados ao tema pesquisado, como o mapeamento dos fluxos dos processos de ADI e de capacitação.

Durante a pesquisa documental, conheceu-se o planejamento estratégico da instituição, por meio do relatório final do VII Congresso Interno. O Congresso Interno é o órgão máximo de representação institucional da FIOCRUZ, que discute e delibera sobre assuntos estratégicos relacionados ao macroprojeto institucional, que possam interferir nos rumos da instituição (FIOCRUZ, 2016). No referido documento, são encontradas as diretrizes para aprimoramento do sistema de governança do órgão e as propostas voltadas para a melhoria dos mecanismos e processos institucionais que proporcionam resultados estratégicos.

Outro documento que mereceu destaque por ter contribuído de forma significativa para a pesquisa foi o Relatório de Gestão da FIOCRUZ (FIOCRUZ, 2015). Nesse documento, constam informações sobre o modelo de gestão adotado pela FIOCRUZ, bem como sobre as principais realizações no ano relativo à publicação, além de fornecer informações úteis para compreender a missão da instituição, a relação com o ambiente em que atua, sua estrutura e principais macroprocessos finalísticos. No capítulo sete, intitulado “Áreas Especiais da Gestão”, constam as informações sobre a gestão de pessoas, consideradas relevantes para o desempenho da instituição, para o cumprimento da missão e alcance dos objetivos da organização.

O ambiente da Intranet FIOCRUZ foi outra importante fonte de coleta, nele foram encontrados documentos como: procedimentos operacionais padrão (POP), manuais, cartilhas, boletins internos e relatórios sobre a gestão da FIOCRUZ. Os documentos dispostos nessa rede interna permitiu melhor compreensão dos procedimentos de avaliação de desempenho e desenvolvimento da FIOCRUZ.

Para traçar o panorama da evolução da gestão de pessoas na organização, foram analisados também os relatórios de Diagnóstico da Autoavaliação do Programa Nacional da Gestão Pública e Desburocratização (GESPUBLICA) (2013,

2014 e 2015) e o Boletim de Recursos Humanos FIOCRUZ (2015). Nos relatórios de autoavaliação da GES PÚBLICA, que é um programa do governo federal para promover a gestão pública de excelência, são identificados os pontos fortes e as oportunidades de melhoria da instituição para cada ano. Na realização da autoavaliação, a instituição verifica o grau de aderência dos seus processos gerenciais em relação ao Modelo de Excelência em Gestão Pública do Programa, dentre os critérios avaliados pelo GES PÚBLICA, está o critério “pessoas” que avalia os processos de gestão de pessoas adotados pela instituição.

O Boletim de Recursos Humanos FIOCRUZ, por sua vez, reúne informações consolidadas sobre a força de trabalho, mostrando a evolução e o panorama da gestão de pessoas na FIOCRUZ a cada ano.

Por fim, foi analisado o Manual de Qualidade da DIREH. Nesse documento constam as diretrizes gerais do Sistema de Gestão da Qualidade daquela diretoria, que foram importantes para a compreensão da sistemática de funcionamento da mesma. A análise dos procedimentos operacionais padrão, das instruções e das cartilhas permitiu compreender o passo a passo dos processos, assim como seus agentes e respectivas responsabilidades. Os documentos analisados foram:

- Gerenciar Avaliação de Desempenho Individual;
- Instrução Normativa: Orientações para a análise dos pedidos de reconsideração ADI;
- Progressão funcional;
- Diretrizes para o planejamento da capacitação;
- Executar Ação de Capacitação;
- Elaborar o Plano Anual de Capacitação de RH;
- Avaliação de Capacitação;
- Elaborar Plano de Capacitação FIOCRUZ;
- Gestão do Planejamento Estratégico DIREH.

3.3.3 Entrevistas realizadas

As entrevistas foram realizadas com roteiros semiestruturados constituíram a principal fonte da coleta de dados e possibilitaram a obtenção de informações que não estavam descritas nos documentos analisados. Para definição do público que poderia ser entrevistado, foi considerada toda a organização e identificado trinta

potenciais entrevistados, distribuídos nas 21 unidades da instituição. Foram entrevistados 14 profissionais, distribuídos em sete unidades da FIOCRUZ.

A definição dos possíveis integrantes da pesquisa, foi distribuída nas dimensões estratégica, gerencial e operacional para que a escolha das fontes de evidências tivesse representatividade dos três níveis organizacionais da Diretoria de Recursos Humanos. O Quadro 11 mostra a classificação por dimensão pesquisada, respectivo público, quantidade e percentual de entrevistas realizadas.

Quadro 11 – Fonte de evidências da pesquisa.

Dimensão pesquisada	Público	Potenciais entrevistados	Entrevistas realizadas	Percentual alcançado
Estratégica	Diretor de Recursos Humanos	1	1	100%
Gerencial	Chefe do Departamento de Desenvolvimento; Chefe do Serviço de Gerenciamento de Carreiras (gestor do processo de avaliação de desempenho); Gestor da Escola Corporativa FIOCRUZ; Gestor do Mapeamento de Competências;	4	4	100%
Operacional	Chefes dos Serviços de Recursos Humanos (SRH) das unidades ou servidores responsáveis pela operacionalização dos processos de Avaliação de Desempenho e Desenvolvimento nas unidades.	25	9	36%

Fonte: A Autora (2016).

Nas dimensões estratégica e gerencial todos os possíveis participantes foram entrevistados e na dimensão operacional, seis unidades participaram da pesquisa. Buscando-se conferir representatividade aos resultados, a fonte de evidência foi composta por pelo menos um representante de cada classificação de unidade adotada pela FIOCRUZ (técnico-administrativa, técnica de apoio e técnico-científica); esta última, subdividindo-se em centro de pesquisa, fábrica e escola.

Para a realização das entrevistas foram elaborados seis roteiros de entrevista (semiestruturados), com base na função desempenhada pelo participante. (Apêndices de A a F). O Quadro 12 especifica as unidades que participaram das entrevistas:

Quadro 12 - Relação dos entrevistados da categoria operacional.

Quantidade	Tipo	Unidade	Estado	Membro participante	Quantidade de entrevistados
2	Técnico-administrativa	DIRAD	RJ	Chefe do SRH	1
		DIRAC	RJ		1
4	Técnico Científica - Apoio	CECAL	RJ	Responsáveis pelos processos de avaliação e desenvolvimento	2
	Técnico Científica – Escola	ENSP	RJ	Responsáveis pelos processos de avaliação e desenvolvimento	2
	Técnico Científica – Centro de Pesquisa	CPqGM	BA	Chefe do SRH	1
	Técnico Científica – Fábrica	Biomanguinhos	RJ	Responsáveis pelos processos de avaliação e desenvolvimento	2

Fonte: A autora (2016).

A elaboração dos roteiros de entrevista considerou os conhecimentos adquiridos na construção do referencial teórico, na pesquisa documental e na observação participante. Além disso, foram consideradas experiências de pesquisas de avaliação de gestão de recursos humanos no setor público que abrangiam gerenciamento do desempenho e de desenvolvimento de pessoal. As experiências utilizadas foram: a autoavaliação de diagnóstico do GESPÚBLICA, a avaliação de Recursos Humanos no setor Público, realizada por Longo (2007) em relação aos estados brasileiros, e a Pesquisa do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre Governança de Pessoas na Administração Pública Federal (BRASIL, 2012), realizada junto aos órgãos da administração pública federal.

Visando a melhoria na análise dos dados coletados, os roteiros de entrevistas foram organizados em três categorias: estrutura/organização e comunicação; avaliação de desempenho e desenvolvimento de pessoal; e integração dos processos.

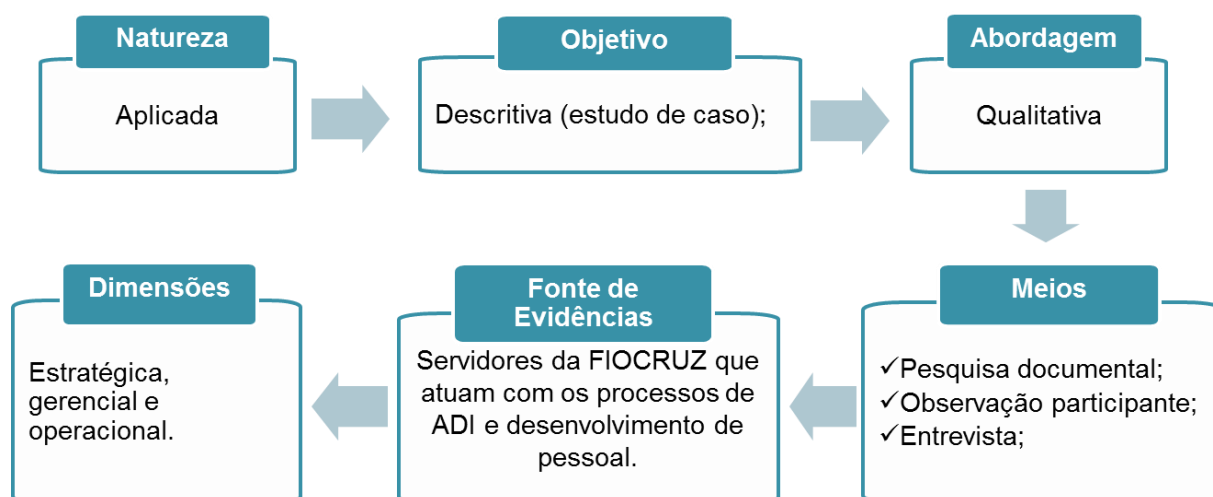
As entrevistas foram realizadas pela autora, seguindo os roteiros semiestruturados disponíveis nos apêndices de A a F, presencialmente e com duração de cerca de trinta a quarenta minutos. Foram realizadas onze entrevistas, distribuídas nas dimensões pesquisadas conforme Quadro 11 – Fonte de evidências da pesquisa. Foi realizada uma entrevista com representante da dimensão estratégica; quatro com representantes da dimensão gerencial; e seis com integrantes da dimensão operacional.

Em relação à dimensão estratégica, foi investigado o funcionamento da estrutura organizacional da DIREH; o planejamento estratégico e diretrizes dos processos de ADI e de desenvolvimento de pessoal realizados por essa Diretoria para a FIOCRUZ; assim como a integração desses processos na visão da alta gestão. Na dimensão gerencial, foram investigados os processos de ADI e de Desenvolvimento de Pessoal com os responsáveis pelo gerenciamento desses processos, buscando conhecer a sistemática de funcionamento desses processos na prática.

Na dimensão operacional, investigou-se como os Serviços de Recursos Humanos praticam esses processos e quais as dificuldades ou facilidades na execução dos mesmos.

Diante do exposto, foi elaborada a Figura 14 que sintetiza a metodologia utilizada na pesquisa.

Figura 14 - Metodologia da Pesquisa.



Fonte: A Autora (2016)

Ao retomar a pergunta de pesquisa, percebe-se que as técnicas e os instrumentos utilizados na coleta de dados foram adequados para compreender e descrever o processo de ADI na sua integralidade e também foram eficientes para identificar as possíveis melhorias.

3.4 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

O método de análise de conteúdo de Bardin (2002) foi utilizado para analisar e interpretar os dados coletados das entrevistas, dos documentos e da observação participante. Segundo SILVA e FOSSÁ (2013) este método é amplamente difundido

em estudos qualitativos no campo de administração, sendo uma técnica de análise de comunicações que busca classificar o material obtido em temas ou categorias auxiliam na compreensão do discurso.

De acordo com o modelo proposto por Bardin (2002), a técnica possui três etapas, são elas: a) pré-análise; b) exploração do material e c) tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

A pré-análise iniciou-se com a leitura geral do conteúdo coletado nas entrevistas e documentos visando sistematizar com as ideias do referencial teórico, estabelecendo os parâmetros para a organização dos dados.

A segunda etapa consistiu na exploração do material, confrontando os dados coletados com os conhecimentos adquiridos no referencial teórico. A partir da pré-análise, os dados obtidos foram separados pela categorização adotada nos roteiros de entrevista: estrutura, organização e comunicação; avaliação de desempenho; desenvolvimento de pessoal e integração dos processos.

A segunda categorização foi baseada no confronto com o referencial teórico e dados das entrevistas. Desta forma, a categoria de ADI foi subdividida em quatro fases do processo que foram identificadas no durante a pré-análise (pactuação, monitoramento, apuração e retorno). A categoria de desenvolvimento de pessoal foi subclassificada conforme divisão de atividades utilizadas pela DIREH e também seguidas durante as entrevistas, constituindo-se em: captação e de seleção, indicadores de desenvolvimento, gerenciamento de carreira, capacitação e educação corporativa.

A fase de interpretação foi fundamentada no referencial teórico. Captou-se os conteúdos dos métodos utilizados na coleta de dados e realizou-se a análise comparativa das categorizações adotadas, ressaltando os aspectos considerados semelhantes ou distintos para identificar oportunidades de melhoria embasadas nos autores utilizados no referencial teórico. A síntese do método utilizado é descrita no Quadro 13.

Quadro 13 - Síntese do método utilizado.

Objetivo	Unidade de análise	Categorias de análise (roteiro)	Subdivisão	Autores	Análise dos dados
Analisar a sistemática do processo de avaliação de desempenho individual e do processo de desenvolvimento de pessoal da FIOCRUZ	Chefe do Departamento de Desenvolvimento; Chefe do Serviço de Gerenciamento de Carreiras; Gestor da Escola Corporativa FIOCRUZ; Gestor do Mapeamento de Competências e Chefes dos Serviços de Recursos Humanos (SRH) das unidades ou servidores responsáveis pela operacionalização dos processos de Avaliação de Desempenho e Desenvolvimento nas unidades.	Avaliação de desempenho individual	Fase1: Apuração das metas; Fase 2: Monitoramento ou repactuação das metas; Fase 3: Desenvolvimento de Pessoal; Fase 4: Retorno dos resultados.	Becker (2001); Bergue (2014); Brasil (2013); Dutra (2014); Longo (2007); Lucena (1992); Marconi (2005); Pontes (2014) e Sarmiento (2015);	Análise de conteúdo. Bardin (2006)
		Desenvolvimento de pessoal	1 - Captação e seleção; 2 - Gerenciamento de carreira; 3 - Gerenciamento de competências; 4 - Capacitação e Educação corporativa; 5 - Indicadores de desenvolvimento;		
Produzir diagnóstico sobre a execução do processo de ADI, verificando suas conexões com a área de desenvolvimento de pessoal;	Todos os entrevistados		-		
Elaborar plano de ação com propostas de intervenção para tornar a ADI em ferramenta de desenvolvimento de pessoal.	Todos os entrevistados	Junção das categorias utilizadas	-		

Fonte: A Autora (2016)

A descrição dos resultados alcançados, por meio do método descrito, é realizada no capítulo quatro, que traz o diagnóstico sobre os processos pesquisados.

4 RESULTADOS OBTIDOS

Neste capítulo, apresenta-se a descrição dos resultados obtidos durante a pesquisa que investigou a utilização da avaliação de desempenho como ferramenta de desenvolvimento de pessoal na FIOCRUZ, com o objetivo propor melhorias para que os resultados da ADI sejam utilizados nas ações de desenvolvimento de pessoal.

A descrição dos resultados obtidos, constitui-se em um diagnóstico sobre a execução do processo de avaliação de desempenho individual no âmbito da FIOCRUZ, seguindo o método descrito no Quadro 13. A produção do diagnóstico relatando os resultados obtidos foram organizados seguindo a taxonomia adotada no roteiro de entrevista, dividindo-se em: Organização, estrutura e comunicação; Processo de avaliação de desempenho individual; Processo de desenvolvimento de pessoal; Integração dos processos.

4.1 ORGANIZAÇÃO, ESTRUTURA E COMUNICAÇÃO DA DIRETORIA DE RECURSOS HUMANOS

A FIOCRUZ conta com uma diretoria exclusiva para assuntos relacionados a gestão de pessoas desde 1992. A Diretoria de Recursos Humanos (DIREH) é classificada como Unidade Técnico-Administrativa e tem sede na cidade do Rio de Janeiro, cuja missão é:

Formular e implementar políticas, estratégias e instrumentos de gestão do trabalho, integrando ações de administração de pessoal, de desenvolvimento de pessoas e de saúde do trabalhador, que contribuam para a efetividade do trabalho realizado na FIOCRUZ e a melhoria e a melhoria da ambiência do trabalho (FIOCRUZ, 2016a).

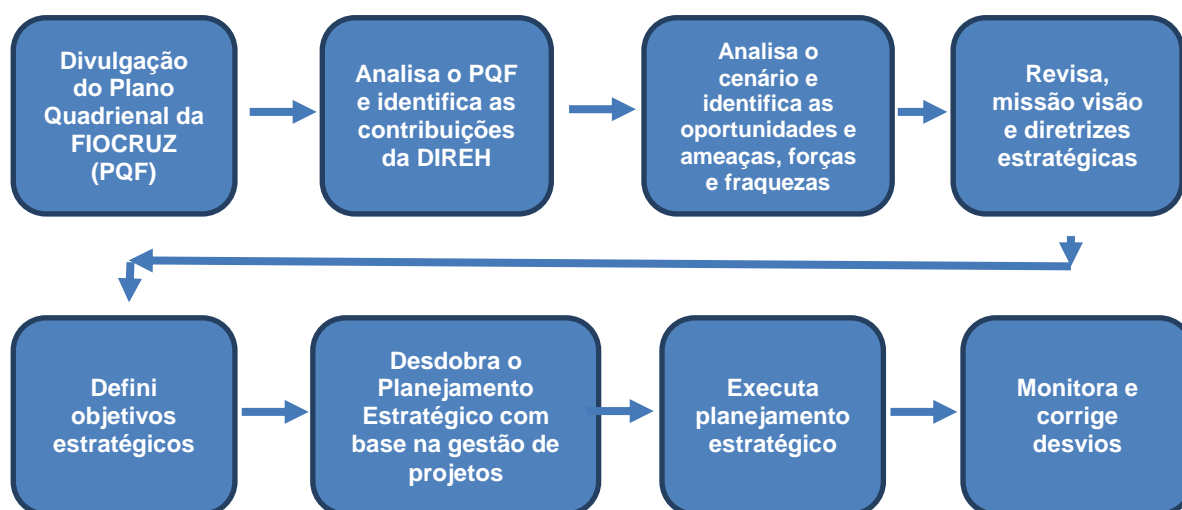
Para o cumprimento da sua missão, a DIREH conta com a estrutura estabelecida na sede da FIOCRUZ, no Rio de Janeiro, e com os Serviços de Recursos Humanos (SRH) que são orientados para realizarem as atividades de gestão de pessoas nas unidades da FIOCRUZ, tanto na unidade central, quanto nas unidades descentralizadas.

Na sede, a DIREH conta com setores de assessoria à direção, dois departamentos (um de Desenvolvimento e outro de Administração de Recursos Humanos), uma Coordenação de Saúde do Trabalhador e a Creche FIOCRUZ. A estrutura está organizada conforme o Anexo C.

O planejamento estratégico de recursos humanos é realizado a cada quatro anos, após a realização do Congresso Interno que define o planejamento estratégico da instituição. Considerando esse planejamento, a DIREH faz uma análise do cenário, interno e externo, e elabora a avaliação dos riscos e oportunidades para definição de estratégias de eliminação, substituição, minimização ou controle dos riscos inerentes à atividade. (FIOCRUZ, 2015a)

O planejamento da gestão de pessoas na FIOCRUZ é estabelecido no Procedimento Operacional Padrão (POP) Gestão do Planejamento Estratégico da DIREH, que estabelece a metodologia a ser adotada para o planejamento de gestão de pessoas. O processo está sintetizado na Figura 15.

Figura 15 - Elaboração do Planejamento Estratégico da DIREH.



Fonte: Adaptado de FIOCRUZ (2015a).

A elaboração do planejamento de gestão de pessoas, com base no planejamento da instituição, é um dos princípios da gestão estratégica de pessoas. Becker *et al* (2001), Dutra (2014), Longo (2007).

A comunicação institucional da DIREH está descrita nos POPs: Organizar e monitorar os instrumentos formais de comunicação e realizar a comunicação institucional. Neles constam a definição da estrutura e o formato dos instrumentos de comunicação, com o objetivo de padronizar os procedimentos relativos às ações de comunicação interna e externa praticados por essa diretoria.

As ferramentas de comunicação utilizadas pela DIREH para interagir com o seu público são variadas e se constituem em doze tipos, desde sites, intranet e emails, até murais, jornal e WebTV. Sendo o jornal mural e as listas eletrônicas de

emails as principais ferramentas de comunicação interna. A utilização de diversos meios diversos de comunicação, desde o mais rudimentar mural até ferramentas modernas como sites e *WebTV*, é um ponto positivo na comunicação da DIREH. Segundo DUTRA (2014), a diversidade de formas de transmitir informações favorece o alcance do público alvo.

Os documentos de gestão da DIREH estão expressos nas seguintes espécies documentais: ata, apontamento de reunião, certidão, declaração, despacho, mensagem eletrônica, instrução normativa, portaria, resolução, Procedimento Operacional Padronizado (POP), manual, nota técnica e formulário. Dentre estes documentos, são mais utilizados o POP, a instrução normativa, a nota técnica e o manual, que estão definidos no Quadro 14.

Quadro 14 - Definição dos principais documentos da DIREH.

Documento	Conceito
Procedimento Operacional Padrão	O POP é um documento vinculado ao Sistema Normativo da Qualidade da DIREH e expressa as atividades inerentes aos processos de trabalho ou negócios da DIREH. Permite garantir, por meio da padronização, os resultados esperados na execução das tarefas/atividades cotidianas dos setores.
Nota Técnica	É um documento baseado em estudos e análises técnicas que serve para orientar e embasar um ato administrativo.
Manual	O Manual serve para orientar a operação de um equipamento, ferramenta ou de um sistema. Também expressa políticas, metas, análises críticas, aprovação, status para acompanhamento e outros itens necessários para a aplicação das orientações contidas no mesmo.

Fonte: FIOCRUZ (2016b, 2016c, 2016d).

A DIREH possui sua estrutura organizada e documentada por meio de vários padrões, estabelecidos no manual de qualidade, que demonstram organização e possibilitam que os processos sejam padronizados. O modelo de organização adotado permite que as atividades sejam padronizadas em toda a instituição, constituindo-se em aspecto positivo, pois estabelece parâmetros na execução de trabalho para os servidores. Essa diretoria também produz documentos diagnósticos e estatísticos a cada ano, como é o caso do autodiagnóstico do GESPÚBLICA e o boletim anual de recursos humanos, que servem para registrar a evolução da sua gestão.

A força de trabalho da FIOCRUZ é formada por servidores públicos e terceirizados contratados mediante processo licitatório. Além dos servidores e terceirizados a instituição possui estagiários. Segundo o Relatório de Gestão de 2015, a FIOCRUZ possui um total de 5.423 servidores efetivos, 7.232 terceirizados e 419 estagiários que estão distribuídos em suas unidades. Segundo Relatório de

Gestão de 2016, os servidores possuem alto grau de qualificação acadêmica, cerca de 80% possui curso superior, 18% do quadro total de servidores são especialistas, 21% são mestres e 28% são doutores.

Além de bem qualificados, são profissionais experientes no serviço público. Ainda segundo o relatório, cerca de metade do quadro funcional (49%) tem mais de dez anos no serviço público e 26% tem entre cinco e dez anos de serviços prestados à administração pública.

Em relação à idade, 31% tem até 40 anos, 59% estão entre 41 e 60 anos e 10% entre 61 e 70 anos. Conforme o Relatório de Gestão de 2016, há uma distribuição equilibrada das faixas etárias dos servidores, devido a entrada de novos servidores advindos dos concursos realizados pela instituição nos anos 2006, 2010, 2014.

Depreende-se das estatísticas mencionadas que a FIOCRUZ possui um quadro de pessoal maduro, que apresenta boa formação e experiência na administração pública. Percebeu-se também que a instituição tem mais colaboradores indiretos (terceirizados e estagiários) do que diretos (servidores), constituindo públicos distintos dentro da força de trabalho. Destaca-se que a instituição possui 3.027 terceirizados atuando na área finalística. A Tabela 1 descreve a distribuição dos terceirizados em relação a equivalência dos cargos da FIOCRUZ.

Tabela 1- Distribuição de Terceirizados que atuam na área finalística.

Cargo	Terceirizados
Analista de Gestão em Saúde	313
Assistente Técnico de Gestão em Saúde	1.171
Tecnologista em Saúde Pública	671
Técnico em Saúde Pública	872
Total	3.027

Fonte: FIOCRUZ (2016d)

Segundo o relatório de gestão (2016), a grande quantidade de servidores na área finalística dá-se por causa das contratações das unidades fabris. Ainda de acordo com esse relatório, a instituição está buscando reduzir a quantidade de terceirizados por meio da realização de concursos públicos e da transformação de uma das fábricas em empresa pública.

4.2 AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO INDIVIDUAL NA FIOCRUZ

O processo de ADI da FIOCRUZ é realizado pela DIREH, sendo de responsabilidade do departamento de Desenvolvimento de Recursos Humanos e gerenciado pelo Serviço de Gerenciamento de Carreira (SEGEC). A FIOCRUZ realiza avaliação de desempenho desde 2001. Com as mudanças advindas da legislação, a partir de 2008, a instituição revisou o seu procedimento de avaliação e, visando a integração e o aprimoramento do modelo com as práticas de gestão, estabeleceu um novo procedimento, a partir de outubro de 2011.

A adoção do modelo atual trouxe algumas diferenças em relação ao modelo anterior, “representou uma transição de um modelo centrado na avaliação de comportamentos para um modelo onde o servidor descreve suas atividades para que a sua produtividade seja avaliada de acordo com as mesmas”. Outro marco do novo modelo foi a adoção do modelo de múltiplas fontes, envolvendo autoavaliação, avaliação da chefia e da equipe (FIOCRUZ, 2013).

O novo modelo estabelecido atende aos requisitos legais estabelecidos para a avaliação de desempenho dos servidores da administração pública federal, definidos na lei nº 11.784/2008 e no Decreto nº 7.133, de 19 de março de 2010. De acordo com essas legislações, a avaliação de desempenho do servidor deve corresponder à avaliação de desempenho institucional e individual. A nota técnica da FIOCRUZ (2016b) sobre avaliação de desempenho estabelece que o Sistema de Avaliação de Desempenho Individual (ADI) insere-se em uma perspectiva global de Gestão do Desempenho na FIOCRUZ, que integra três componentes inter-relacionados:

- Avaliação do Desempenho Institucional Global (ADIG) - FIOCRUZ
- Avaliação do Desempenho Institucional Intermediária (ADII) – Unidade
- Avaliação do Desempenho Individual (ADI) - Servidor

O desempenho institucional engloba o desempenho global da FIOCRUZ mais o desempenho intermediário da Unidade; sendo que o desempenho da FIOCRUZ equivalente a cinquenta pontos; o da Unidade, a trinta pontos; e o desempenho individual do servidor correspondente a vinte pontos; totalizando cem pontos ao máximo, conforme descrito na Tabela 2.

Tabela 2 - Distribuição da Pontuação da Avaliação de Desempenho.

Tipo de Avaliação	Pontuação
Desempenho Institucional Global	50
Desempenho Institucional Intermediária – Unidade do servidor	30
Desempenho Individual – servidor	20
Total	100

Fonte: A Autora (2016)

“A Avaliação de Desempenho Individual (ADI) contempla a pactuação e verificação dos resultados referentes às metas individuais dos servidores (que valem até quatorze pontos) e a Avaliação dos Fatores Mínimos (até seis pontos) ” (FIOCRUZ, 2016b, p.13). As metas individuais referem-se ao aspecto objetivo da avaliação, em que é aferido o alcance dos resultados pactuados com a chefia para o ciclo. Enquanto que a avaliação dos fatores mínimos corresponde ao aspecto subjetivo da avaliação, em que são avaliados comportamentos apresentados pelo servidor no desempenho do seu trabalho naquele ciclo. A divisão entre resultado e comportamento advém do conceito de desempenho que é estabelecido no Manual de orientação para a gestão de desempenho (Brasil, 2013) que define desempenho como a junção do resultado com o comportamento.

Segundo o decreto que estabelece a ADI na APF, os fatores mínimos dividem-se em obrigatórios, opcionais e específicos, sendo os obrigatórios e opcionais expressos no rol do decreto nº 6.133 de 2010, e os específicos são de livre definição pela instituição em questão. No caso da FIOCRUZ, são avaliados somente os fatores mínimos obrigatórios, que são: produtividade no trabalho, conhecimento de métodos e técnicas, trabalho em equipe, comprometimento com o trabalho e cumprimento das normas de procedimentos e de conduta no desempenho das atribuições do cargo (FIOCRUZ, 2016b).

O processo de avaliação de desempenho individual da FIOCRUZ fica sob a responsabilidade da DIREH, que define as diretrizes e instruções referente a Gestão da ADI (FIOCRUZ, 2016b). Para regular o procedimento de ADI, a DIREH disponibiliza o POP Gerenciar Avaliação de Desempenho Individual; a instrução normativa de orientações para a análise dos pedidos de reconsideração da ADI; e a uma nota técnica publicada no início de cada ciclo de avaliação. Nesses documentos estão descritos as normas e os procedimentos necessários à execução do processo de avaliação e que serviram de base para esta pesquisa.

O ciclo da Avaliação de desempenho individual da FIOCRUZ é composto por quatro fases, descritas no Quadro 15.

Quadro 15 - Fases da Avaliação de Desempenho Individual na FIOCRUZ.

FASES	DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES
1 - Pactuação de Metas	Divulgação do cronograma da AD
	Publicação das Metas institucionais Globais
	Publicação das metas institucionais Intermediárias (das unidades)
	Formação das equipes de trabalho
	Montagem das SUBCADS
	Elaboração e aprovação dos planos de trabalho individuais
2 - Monitoramento (Repactuação de Metas)	Ajustes dos planos de trabalho (caso necessário)
3 - Apuração de Metas e Avaliação de Fatores Mínimos	Elaboração do relatório de desempenho individual
	Avaliação dos fatores mínimos
	Registro no sistema do processamento das notas
4 - Retorno dos resultados (Feedback)	Devolução dos resultados da ADI aos servidores
	Pedido de reconsideração e julgamento dos recursos
	Desdobramentos financeiros, progressão funcional e estágio probatório

Fonte: A Autora (2016).

As fases citadas no Quadro 15 estão descritas nas quatro próximas seções.

4.2.1 Fase 1 – Pactuação de Metas

O processo de ADI começa com a fase de pactuação de metas. Nesse momento é definido o período de doze meses que corresponderá ao ciclo avaliativo, uma vez que o ciclo avaliativo não coincide com o exercício financeiro na FIOCRUZ. A definição do período do ciclo leva em consideração a data da divulgação das metas institucionais globais e intermediárias que servirão de base para a elaboração das metas individuais, conforme determina a legislação (FIOCRUZ, 2016b).

Segundo o gestor do processo, outro fator considerado para a definição do início do ciclo é que o ciclo anterior já tenha sido concluído (inclusive com o registro da pontuação para o desdobramento financeiro). O intervalo entre um ciclo e outro costuma levar alguns meses. No último intervalo de ciclos, a duração foi de seis meses e durante esses intervalos os servidores não são avaliados.

Nessa fase, “todos os servidores são orientados a participar de reuniões organizadas pela Direção das Unidades com o apoio dos SRH’s e o Planejamento para conhecer os Planos Quadrienal e Anual de suas respectivas Unidades” (FIOCRUZ, 2016b). As chefias também são orientadas a realizar reuniões com suas equipes, para apresentar os objetivos da equipe e pactuar as metas individuais com os servidores.

Depois que as metas institucionais são divulgadas, a DIREH divulga o cronograma das atividades do ciclo, que começa com o cadastro das equipes, realizado pelos SRHs, no sistema de informação utilizado para realizar a avaliação. Em seguida os chefes incluem os objetivos de equipes; e, logo após, os servidores elaboram o Plano de Trabalho Individual (PTI) em acordo com a chefia (FIOCRUZ, 2016).

“O plano de trabalho individual é conjunto de metas pactuadas entre o servidor e sua chefia/líder” (FIOCRUZ, 2016e, p. 14). Nele devem ser elaboradas de duas a seis metas, de acordo com as metas institucionais, que podem ser consultadas no sistema de avaliação. O PTI equivale a quatorze pontos, dos vinte possíveis da avaliação individual, e esses pontos devem ser distribuídos entre as metas, considerando-se o peso atribuído pelo servidor a cada uma delas (FIOCRUZ, 2016b).

Os demais pontos da avaliação individual correspondem à avaliação dos fatores mínimos, que equivalem a seis pontos mensurados por meio da autoavaliação, avaliação da equipe e da chefia.

Ainda na fase de pactuação, os servidores devem eleger um representante para as Subcomissões de Avaliação de Desempenho (Subcad) de cada Unidade. A Subcad é responsável pelo acompanhamento da avaliação e da resolução de pedidos de reconsideração, sendo composta por quatro membros titulares e dois suplentes (FIOCRUZ, 2016b).

Além das Subcads, a FIOCRUZ mantém uma Comissão de Acompanhamento da Avaliação de Desempenho (CAD), com representantes indicados pelo dirigente máximo do órgão e representante do sindicato dos servidores. “A CAD tem como responsabilidade acompanhar todo o processo de implantação da Avaliação de Desempenho e julgar, em última instância, os pedidos de reconsideração”. (FIOCRUZ, 2016b, p. 2).

4.2.2 Fase 2 - Monitoramento ou repactuação de metas

Após quatro meses do início do ciclo, tem início a fase de monitoramento ou repactuação de metas, quando são monitoradas as metas pactuadas pelas chefias e servidores. Nesse momento, o sistema de informação permite que os servidores façam ajustes, quando necessários, nos planos de trabalho. Também é permitida a inclusão de novos servidores ou daqueles que estavam de licença ou afastados no

período de pactuação das metas. Também é permitida a troca de equipe para os servidores que foram removidos (FIOCRUZ, 2016b).

4.2.3 Fase 3 - Apuração de metas e avaliação de fatores mínimos

Após decorridos os doze meses do ciclo avaliativo, tem início a fase de apuração das metas e avaliação dos fatores mínimos. Com vistas à apuração dos resultados do ciclo, os servidores fazem o Relatório de Desempenho, que é um formulário contido no sistema de informação, por meio do qual são registrados os resultados da execução das suas metas e a relação de ações de capacitação que tenham participado durante o período. Também é nessa fase que os servidores realizam a avaliação dos fatores mínimos, que corresponde à autoavaliação, avaliação da chefia e dos colegas de trabalho que pertençam a sua equipe (FIOCRUZ, 2016b).

Conforme já registrado anteriormente, a avaliação individual é composta pela avaliação de resultados e pela avaliação dos fatores mínimos. A execução das metas corresponde a quatorze pontos (distribuídos entre duas e seis metas) e avaliação dos fatores mínimos valem seis pontos. O cálculo dos fatores mínimos é feito a partir das notas atribuídas a cada fator mínimo listado no formulário, sendo a pontuação com escala de um a quatro. “Além disso, os pesos das notas da autoavaliação, líder e equipe equivalem a 15%, 60% e 25% respectivamente” (FIOCRUZ, 2016c, p. 5) A nota da equipe é composta pela média das avaliações de seus componentes.

As chefias/líderes devem conferir e aprovar os Relatórios de Desempenho de suas equipes para que a nota seja validada para fins de recebimento da gratificação de desempenho e para progressão funcional, sendo sua responsabilidade verificar se as metas foram cumpridas, validando ou não o relatório de desempenho (FIOCRUZ, 2016b).

4.2.4 Fase 4 - Retorno dos resultados

O retorno dos resultados constitui a última fase da ADI. É nesse momento que as chefias devem fornecer *feedback* às suas equipes a respeito do desempenho durante o ciclo, esse procedimento deve ser registrado no formulário de Entrevista de Retorno de Resultado da ADI, que é disponibilizado em formulário digital, porque esta fase não é informatizada.

A Nota Técnica 2016/2017 sobre avaliação de desempenho individual na FIOCRUZ diz que as reuniões de retorno de resultados devem ser realizadas individualmente. “Os chefes deverão reunir-se individualmente com cada membro da equipe para divulgar os resultados e definir as ações de desenvolvimento necessárias para suprir as lacunas de competências apontadas na ADI” (FIOCRUZ, 2016b, p. 14-15). A entrevista de retorno somente é obrigatória para os servidores que obtiverem nota final inferior a cinquenta por cento da pontuação máxima da ADI e para aqueles servidores que optarem por entrar com pedido de reconsideração, por não concordar com a nota recebida.

O resultado final fica disponível ao servidor no sistema de informação da ADI e engloba o somatório dos resultados do desempenho global, intermediário e individual. A nota do desempenho individual com informações sobre a pontuação alcançada na apuração de metas e na avaliação dos fatores mínimos (nota da chefia e média das notas atribuídas pelos membros da equipe (FIOCRUZ, 2016b).

Após tomarem conhecimento do resultado final, a chefia e o subordinado devem se posicionar em relação ao resultado, concordando ou não, por meio de registro no sistema de informação e da assinatura no formulário impresso, que será arquivado no assentamento funcional do servidor. Caso o servidor não concorde, poderá solicitar pedido de reconsideração em dez dias corridos e a Subcad terá cinco dias para avaliar o pleito. Caso o pleito seja aprovado, a nota sofrerá alteração; caso não seja deferido, a nota permanecerá inalterada. Caso não haja consenso no âmbito da Subcad, o pedido será encaminhado para avaliação da CAD, que terá dez dias para julgar em última instância (FIOCRUZ, 2016b).

Além da finalidade de monitoramento e avaliação do desempenho para desenvolvimento individual e melhoria contínua das condições de trabalho, os resultados da ADI são utilizados pelo menos para três fins: pagamento da gratificação por desempenho, progressão na carreira e acompanhamento do estágio probatório (FIOCRUZ, 2016b). Na pesquisa, detectou-se que em três unidades, a ADI também é utilizada para a tomada de decisão sobre autorização de capacitação.

Durante as entrevistas, o diretor e os responsáveis pelo processo de ADI revelaram os horizontes do modelo de avaliação para os próximos anos. A primeira grande mudança planejada é a eliminação da vinculação da ADI à remuneração mensal, já em negociação com o MPOG, o sindicato e a comunidade. Já na última negociação salarial, o valor da gratificação permaneceu estagnado, por ter sido pactuado que os reajustes serão considerados para o vencimento básico. Hoje, a

gratificação para nível superior equivale, em média, a vinte e cinco por cento do vencimento básico.

Segundo o diretor da DIREH, a ideia é a criação de um bônus, recebido uma vez ao ano, com valor limitado e pago somente aos desempenhos superiores, constituindo-se um dos desafios dos próximos cinco anos para essa diretoria. Um outro desafio apontado pela direção é capacitar o corpo gerencial para a avaliação de desempenho, visando, com isso, alcançar mais coerência entre as metas pactuadas e os resultados da FIOCRUZ.

4.3 DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS NA FIOCRUZ

O Departamento de Desenvolvimento de Recursos Humanos (DDRH) da FIOCRUZ é responsável pelos processos de desenvolvimento de pessoas, constituído das atividades de Gerenciamento de Carreiras, Avaliação de Desempenho, Captação e Seleção, Gestão por Competências e Educação Corporativa. A DIREH tem buscado utilizar o desenvolvimento de pessoas como um processo de aprendizagem contínua e de autodesenvolvimento do servidor (FIOCRUZ, 2015). Neste item serão tratadas as demais atividades realizadas pela área de Desenvolvimento, além da avaliação de desempenho, tema abordado no item anterior.

4.3.1 Captação e Seleção

O art. 31 da lei nº 11.355/2006 estabelece que o ingresso nos cargos integrantes do Plano de Carreiras da FIOCRUZ será realizado por meio da realização de concurso público de provas ou de provas e títulos. “Exigindo-se pós-graduação, curso superior em nível de graduação ou curso médio, ou equivalente, concluído, e habilitação legal específica, quando for o caso, conforme o nível do cargo” (BRASIL, 2006).

O autodiagnóstico da GESPÚBLICA 2014-2015 diz que o processo de captação e seleção de servidores na FIOCRUZ é iniciado com o cruzamento das informações de vagas livres no quadro de cargos e de necessidade de pessoal, advinda do planejamento estratégico da organização. Em adição, inicia-se a negociação com o MPOG para autorização de concurso público.

Os servidores ingressam na classe inicial da carreira da FIOCRUZ, considerando-se as competências requeridas para a vaga. O processo de seleção é baseado na gestão de competências e dentre as habilidades comuns requeridas

destacam-se: a capacidade de trabalhar em equipe, a criatividade e o potencial para busca de conhecimento (FIOCRUZ, 2015b).

A seleção para ocupação das vagas de lideranças da FIOCRUZ segue dois cursos: ou a liderança é definida pelos servidores, por intermédio de processos eleitorais, ou a liderança é indicada pelos gestores de acordo com a confiança demandada pelo cargo.

Os cargos de liderança ocupados por meio de processo eleitoral são:

- Presidente da FIOCRUZ (DAS-6) – processo eleitoral com todos os servidores. Os três mais votados compõem uma lista tríplice, encaminhada para consideração e nomeação pelo Ministro da Saúde.
- Diretores das Unidades Técnico-científicas (DAS-4) - são nomeados via indicação do presidente, após a realização de processo eleitoral, do qual participam todos os servidores da unidade.

A ocupação dos cargos comissionados (DAS-2) não implica em processo eleitoral, sendo os integrantes nomeados pelo Diretor da Unidade, podendo haver ou não processo eleitoral no qual participem os servidores do Departamento.

Os demais cargos comissionados das Unidades Técnico-científicas e todos os cargos comissionados das Unidades Técnico-administrativas não são designados via processo eleitoral, sendo “preenchidos por livre indicação de seus gestores, baseados no critério da confiança e capacidade técnica relacionada à atribuição do cargo” (FIOCRUZ, 2015b, p. 130).

A movimentação interna do servidor para outro setor ou unidade pode acontecer pela manifestação da vontade do próprio servidor ou quando oportuno para a administração. Nos dois casos são exigidas as autorizações da chefia e da direção da Unidade.

Na entrevista, o gestor da SEGEC informou que está em fase de planejamento um projeto para institucionalizar critérios para a movimentação de pessoal na FIOCRUZ, que definirão se as funções (comissionadas ou não) poderão ser ocupadas por processos seletivos internos, realizados pela DIREH ou pelos SRHs, por meio de divulgação de editais, que favoreça a transparência dos critérios e a democratização das oportunidades.

A seleção de estagiários ocorre por meio de edital de seleção pública, a partir do qual são escolhidos os candidatos respeitando-se a política de estágio da FIOCRUZ, que preza pela democratização do acesso às oportunidades de estágio na instituição (FIOCRUZ, 2015).

4.3.2 Gerenciamento de Carreiras

A DIREH conta com o setor denominada de Serviço de Gerenciamento de Carreira, neste setor que fica na estrutura do DDRH, são realizadas atividades inerentes a estrutura organizacional do trabalho na FIOCRUZ, definida na Lei nº 11.355/2006, que estabelece o Plano de Carreiras e Cargos de Ciência e Tecnologia, Produção e Inovação em Saúde Pública da FIOCRUZ. No Quadro 16 estão descritas as cinco carreiras que compõe o plano.

O plano abrange cinco carreiras, sendo quatro cargos de nível superior e dois de nível médio. As carreiras subdividem-se em classes, conforme explicitado no Quadro 16.

Quadro 16 - Plano de Carreira FIOCRUZ.

Nível	Cargos	Classes	Descrição
Intermediário /Médio	Assistente	1, 2 e 3	Suporte à gestão, exerce atividades específicas de gestão em saúde
	Técnico	1, 2 e 3	Suporte técnico, exerce atividades específicas de pesquisa científica e tecnológica em saúde
Superior	Analista	Júnior; 1, 2 e 3 e Pleno	Exerce atividades específicas de gestão em saúde
	Tecnologista	Júnior; 1, 2 e 3 e Pleno	Exerce atividades específicas de pesquisa e desenvolvimento tecnológico em saúde
	Pesquisador	Assistente, Adjunto, Associado e Titular	Exerce atividades específicas de pesquisa científica e tecnológica em saúde
	Especialista	Não possui	Exercer atribuições de alto nível de complexidade voltadas às atividades especializadas de pesquisa e desenvolvimento tecnológico em saúde.

Fonte: Autor, 2016, com base na lei nº 11.355/2006.

A progressão na carreira acontece com interstício mínimo de um ano entre cada progressão, obedecendo aos critérios de avaliação de desempenho, capacitação, qualificação e experiência profissional e/ou titulações acadêmicas atribuídas a cada cargo, conforme as suas respectivas responsabilidades (BRASIL, 2006).

A progressão do servidor na carreira segue três pilares: o pré-requisito da formação, o tempo e o mérito, sendo o critério da meritocracia considerado mecanismo de estímulo à excelência. Para progressão na carreira, o servidor necessita, além da titulação e tempo, obter média final maior que sete na avaliação de desempenho. Esse critério também é considerado como estímulo ao desenvolvimento contínuo, uma vez que o mérito é considerado para a progressão do servidor na carreira (FIOCRUZ, 2015b).

4.3.3 Gestão por Competências

Com a edição do Decreto nº 5.707/2006, que estabeleceu a Política de Capacitação nas instituições públicas federais com base em competências, a FIOCRUZ começou a mapear as competências de forma institucional. Anteriormente, já existiam iniciativas isoladas em algumas unidades que realizavam o mapeamento de competências dentro do seu próprio âmbito. Atualmente, o processo é conduzido institucionalmente pela DIREH e as Unidades instituem seus processos de mapeamento, sob orientação e colaboração técnica da DIREH.

Em 2010, foram mapeadas e implantadas as competências da área de Recursos Humanos, que contou com a participação dos profissionais da DIREH e SRHs. Foram definidas as competências necessárias e futuras à gestão desta diretoria e criou-se um padrão profissional, com a definição dos perfis profissionais por subáreas de atuação. Segundo a gestora da gestão de competências, em 2011, foram mapeadas as competências organizacionais e gerais da gestão, que serviram de base para a alocação de novos servidores advindos do concurso de 2010, visando alinhar as competências estratégicas da organização às competências dos profissionais.

Posteriormente, iniciou-se o mapeamento das competências gerenciais para servir de subsídio para a implementação do Plano de Desenvolvimento de Gestores (PDG) promovido pela Escola Corporativa da FIOCRUZ.

Quando perguntado à gestora do processo de competências sobre os planos para a área, ela destacou que, atualmente, a gestão por competências está dedicada ao projeto de criação do Banco de Talentos da FIOCRUZ, que utilizará uma plataforma tecnológica onde serão reunidas informações sobre o perfil dos talentos dos servidores da instituição. Esse banco de talentos auxiliará a Gestão de Recursos Humanos, sendo um repositório de informações a ser considerado para a alocação de pessoal, para o planejamento da Escola Corporativa e, posteriormente, para os processos de movimentação de pessoal e avaliação de desempenho.

4.3.4 Capacitação e Educação Corporativa

A Política de Capacitação é baseada em dois grandes eixos: 1) O geral (institucional), corporativo e direcionador, sob a responsabilidade direta da DIREH; e 2) O específico, sob responsabilidade dos SRHs das unidades, que possuem autonomia para realizarem seus próprios planos, considerando suas necessidades

específicas e disponibilidade de recurso orçamentário. De todo modo, as unidades devem seguir as diretrizes de capacitação da FIOCRUZ.

O eixo de capacitação específico, de responsabilidade das unidades, começa com a elaboração anual do plano de capacitação. Cada unidade desenvolve o seu próprio plano que começa no fim do exercício financeiro e é finalizado no início do ano seguinte, seguindo o planejamento orçamentário das unidades.

A metodologia empregada começa com a análise dos objetivos dos planos quadrienais e anuais das Unidades, seguida do levantamento dos conhecimentos a serem desenvolvidos e definição das melhores estratégias de aprendizagem e ações de capacitação a serem realizadas. A compilação desse levantamento é aprovada pela direção das unidades e chefias imediatas. Posteriormente são estabelecidos cronogramas de monitoramento de realização e de utilização dos recursos financeiros do plano.

Segundo o Relatório de Autodiagnóstico (2016), as necessidades de desenvolvimento e capacitação também podem ser percebidas pelos líderes, em decorrência da Avaliação de Desempenho, podendo ser encaminhadas pelas lideranças ou pelo próprio servidor, que poderá identificar e justificar, junto à sua liderança, a necessidade de determinada capacitação. Ainda segundo o mesmo documento, os registros de capacitações realizados durante a avaliação de desempenho individual podem servir também para o planejamento das capacitações futuras.

Para realizar as ações do eixo institucional da capacitação, a DIREH criou a Escola Corporativa FIOCRUZ que surgiu com a mudança de critérios para a área de capacitação, extrapolando a perspectiva de treinamento para uma visão mais voltada ao conceito de educação corporativa. O projeto da Escola Corporativa tem a finalidade de coordenar e executar projetos de capacitação voltados para suprir as lacunas de competências institucional visando capacitar a instituição para responder melhor os desafios da saúde pública brasileira (FIOCRUZ, 2015b).

Para o diretor da DIREH, os principais desafios do desenvolvimento de pessoal da FIOCRUZ são: diversidade e complexidade da instituição, elevada qualificação acadêmica dos servidores e a projeção da expansão da organização. Escola Corporativa nasceu com a missão de oferecer ações educacionais para o desenvolvimento dos talentos da instituição. As atribuições da Escola estão descritas no Quadro 17:

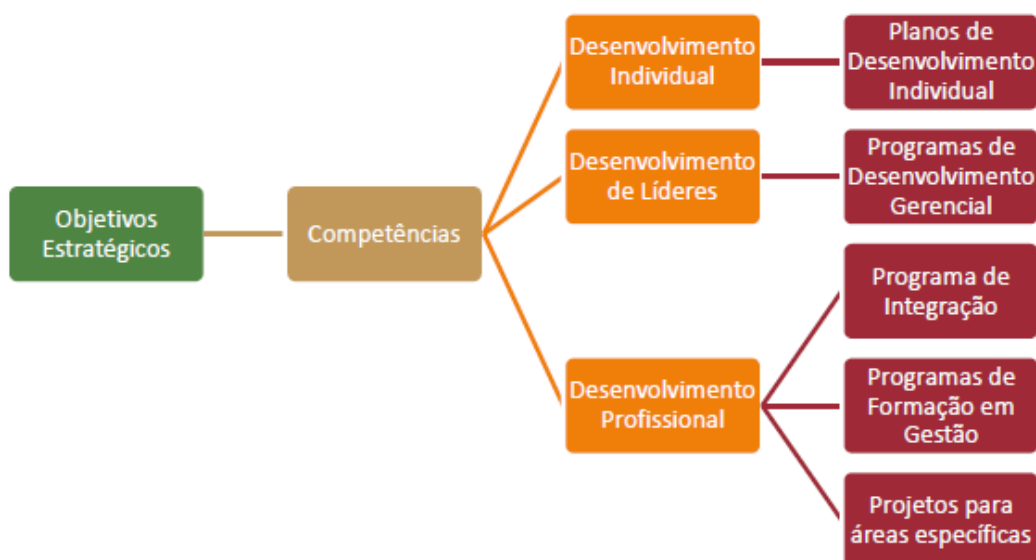
Quadro 17 - Atribuições da Escola Corporativa FIOCRUZ.

ATRIBUIÇÕES DA ESCOLA CORPORATIVA FIOCRUZ
<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolver programas e práticas educacionais contínuas no plano corporativo que potencializam a realização do plano estratégico da FIOCRUZ; • Promover a difusão e a apropriação dos conhecimentos gerados nas práticas de educação corporativa que favoreçam o aprendizado organizacional e promovam a aplicação de soluções conjuntas; • Coordenar, monitorar e avaliar os planos de capacitação das Unidades direcionadas ao desenvolvimento das competências necessárias à estratégia organizacional. • Realizar consultoria interna para projetos de intervenção na área de desenvolvimento de pessoas.

Fonte: FIOCRUZ (2016h).

A Escola possui um plano de desenvolvimento bianual que estrutura o conjunto de ações de educação corporativa com o objetivo de desenvolver as competências (conhecimentos, habilidades e atitudes) necessárias para alcançar os objetivos estratégicos do plano quadrienal da FIOCRUZ. A Figura 16 mostra a estruturação do Plano de Desenvolvimento da Escola.

Figura 16 - Estruturação do Plano de Desenvolvimento da Escola Corporativa.



Fonte: FIOCRUZ (2016h)

Dentre as ações de desenvolvimento da Escola, destaca-se o Programa de Desenvolvimento Gerencial (PDG), que busca capacitar as lideranças da instituição em saberes específicos da área de gestão, a partir das competências gerenciais da instituição, que são: planejamento estratégico, gestão pública, gestão de pessoas, gestão do conhecimento e da informação (FIOCRUZ, 2016g).

4.3.5 Indicadores de Desenvolvimento de Pessoal

A área de desenvolvimento de pessoal conta com alguns indicadores que auxiliam na gestão e monitoramento das ações ofertadas.

No Quadro 18, estão listados os indicadores, as definições e os resultados apresentados em 2015.

Quadro 18 - Indicadores de Desenvolvimento de Pessoal.

Indicador	Fórmula	Resultado apresentado em 2015
Percentual de servidores capacitados	(Número de servidores capacitado/total de servidores ativos) x100	54%
Percentual de dirigentes capacitados	(Número de servidores com cargo comissionado ou função gratificada capacitados / total de servidores com cargo comissionado ou função gratificada) x100	79%
Percentual do orçamento aplicado em ações de desenvolvimento	(Orçamento autorizado na Lei Orçamentária Anual executado em ações de desenvolvimento/total do orçamento autorizado na Lei Orçamentária Anual executado) x100	0,06%
Média do valor investido por capacitação realizada	(Valor gasto nas capacitações/total de capacitações realizadas)	R\$ 1.826,71
Média do valor do investimento por servidor capacitado	(Valor gasto nas capacitações/total de servidores capacitados)	R\$ 1.279,44
Percentual de capacitações realizadas por tipo	(Quantidade de capacitações realizadas/total de cada tipo de capacitação) x100	Seminários, encontros e congressos: 41%
		Cursos: 27%
		Oficina de Trabalho, workshop e palestra: 12%
Percentual de servidores que concluíram ações de educação formal	(Total de servidores que concluíram ações de educação formal/total de servidores capacitados) x100	6,70%
Percentual de servidores com mestrado ou doutorado	(Número de servidores com título de Mestre/total de servidores ativos) x 100.	49,70%
Percentual de pesquisadores doutores	(Número de servidores com título de Doutor/total de servidores ativos) x 100.	87%

Fonte: Adaptado de FIOCRUZ (2016g).

O monitoramento desses indicadores possibilita acompanhar o investimento que está sendo realizado no desenvolvimento dos servidores, visando melhorar os resultados institucionais.

4.4 INTEGRAÇÃO ENTRE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO E AÇÕES DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

A orientação de integrar os processos da gestão do trabalho da FIOCRUZ foi identificada em vários documentos pesquisados. No Relatório Final do VII Congresso Interno (FIOCRUZ, 2014), que traça as diretrizes estratégicas da FIOCRUZ para o período de 2014 a 2017, estabelece a gestão do trabalho como um recurso basal para operacionalizar as estratégias da instituição, considerando recurso basal como responsável por impulsionar as melhorias de desempenho dos processos críticos e fortalecer as entregas finais às partes interessadas.

O mesmo relatório, que também estabelece os grandes objetivos gerenciais para o período, enfatiza a necessidade de integração de processos da gestão do trabalho, dentre esses objetivos estratégicos estão:

- Maior integração da administração;
- Integração e automatização de processos de gestão com participação das unidades;
- Implantação de sistema integrado de monitoramento, avaliação e aprendizagem institucional;
- Disseminação da cultura da qualidade, da cultura de gestão por resultados e do modelo de excelência na gestão pública, maximizados pela cooperação intra e interinstitucional;
- Implantação de um sistema de informação integrado de gestão disponível no Portal Corporativo – Intranet FIOCRUZ, tornando a plataforma um importante instrumento de integração e gerência para o aprimoramento da governança institucional.

A Diretoria de Recursos Humanos também tem diretrizes que emanam a integração das áreas e dos processos de trabalho, destacando que a sua missão será executada por meio da “formulação e implementação de políticas, estratégias e instrumentos de gestão do trabalho, integrando ações de administração de pessoal, de desenvolvimento de pessoas e de saúde do trabalhador”. A DIREH ainda tem como uma de suas diretrizes estratégicas, a “transversalidade das ações e estratégias da gestão do trabalho”; (FIOCRUZi, 2016)

O Relatório de Autoavaliação da Gestão (2013) trata especificamente do objetivo institucional de integração entre a avaliação de desempenho e os demais componentes da política de Gestão do Trabalho da FIOCRUZ. A Figura 17

demonstra a relação da avaliação de desempenho e sua relação com a gestão estratégica de pessoas.

Figura 17 - Localização da avaliação de desempenho na gestão estratégica de RH.

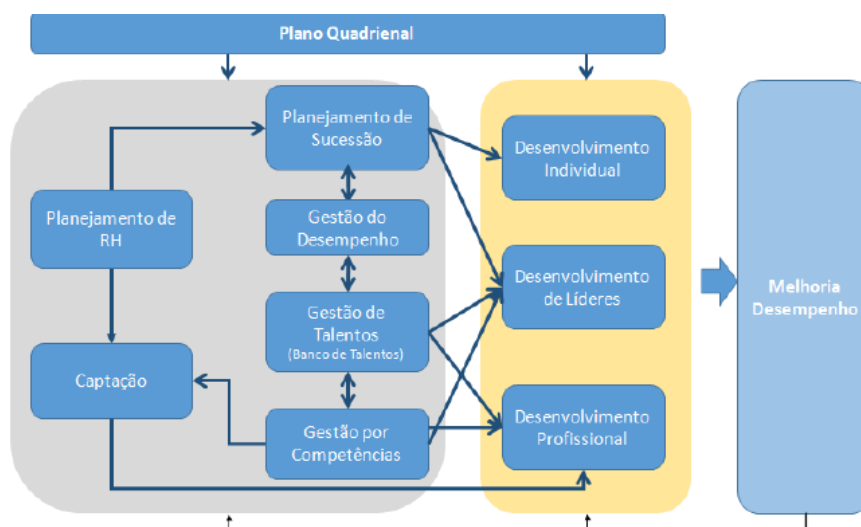


Fonte: FIOCRUZ (2013, p. 114).

Segundo o Relatório de Autodiagnóstico (2016), as necessidades de desenvolvimento e capacitação, quando identificadas na avaliação de desempenho, são encaminhadas pelos líderes ao SRH que inclui a demanda no plano da unidade. O mesmo acontece com as informações de capacitação informadas no final da avaliação, que servem para planejar novas capacitações e montar o relatório de resultados do plano.

A Figura 18 mostra as principais relações de fortalecimento do sistema de gestão de pessoas da FIOCRUZ, dentre os processos relacionados, inclui-se a GD, que está diretamente ligado ao planejamento de sucessão e gestão de talentos.

Figura 18 - Principais relações de fortalecimento do sistema de gestão de pessoas.



Fonte: FIOCRUZ (2016f).

A análise dos documentos institucionais pesquisados mostra que a instituição realiza seu planejamento prezando a integração das áreas e dos processos. Durante a pesquisa, todos os entrevistados relataram que tentam integrar o processo de avaliação de desempenho com as demais áreas da gestão de pessoas, em especial com a área de desenvolvimento, sendo as unidades de Biomanguinhos e a Diretoria de Administração do Campus as que demonstraram realizar essa integração com mais efetividade.

Entretanto, durante a pesquisa documental e de campo, também foram evidenciados alguns dos problemas que limitam a utilização das informações da avaliação de desempenho para subsidiar as ações de desenvolvimento de pessoal, foram elas: falta de alinhamento do ciclo de avaliação com o planejamento orçamentário; falta de correspondência entre os resultados da avaliação e os resultados reais alcançados, devido ao fato de a gratificação de desempenho ser atrelada à remuneração dos servidores; pouca conscientização dos servidores e lideranças da importância do processo; problemas na escala de avaliação; e limitações no sistema de informação da ADI.

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo são analisados os resultados da pesquisa acerca da utilização da avaliação de desempenho como ferramenta de desenvolvimento dos servidores na FIOCRUZ, assim como é confrontado o diagnóstico com o posicionamento dos autores utilizados no referencial teórico.

A avaliação de desempenho individual, apesar de ter sido implantada há algumas décadas no serviço público federal, ainda apresenta condições inadequadas para ser utilizada no desenvolvimento dos seus servidores. Segundo a OCDE (2010, p. 218) “a avaliação de desempenho individual parece ser rudimentar na maior parte do governo federal.” O TCU (2013) reforça esse posicionamento ao afirmar que “a maior parte das organizações federais se encontra em estágio inicial, revelando que, de modo geral, a cultura na APF ainda não é orientada para resultados.”

A FIOCRUZ possui processo de avaliação de desempenho implantado há quinze anos, durante a pesquisa, comprovou-se que diversos aspectos do processo estão bem estabelecidos e em pleno funcionamento. Entretanto, observou-se que há aspectos que precisam ser reavaliados.

O processo de avaliação de desempenho individual da FIOCRUZ está formalmente detalhado em vários documentos da DIREH, que esclarecem responsabilidades, direitos e deveres dos interessados, possibilitando que os critérios estejam bem definidos, o que é essencial para a uniformização do procedimento, evitando erros e conflitos. Para DUTRA (2014), o fato de ter critérios para as pessoas serem avaliadas e valorizadas pela organização constitui um fator de desenvolvimento organizacional e de satisfação das pessoas, pois ainda que os critérios utilizados sejam questionados, as pessoas entendem que o aperfeiçoamento dos critérios acontece com o amadurecimento do processo de ADI da organização.

A primeira grande fonte de informação sobre o modelo adotado pela FIOCRUZ é a legislação que estabelece a sistemática de ADI para a administração pública federal. O modelo utilizado pela instituição pode ser considerado rígido, já que obedece ao princípio da legalidade e adota o modelo estabelecido pela Administração Pública Federal, que prevê pouco espaço para flexibilização.

Segundo Bergue (2014), o legalismo constitui um dos obstáculos da adoção de novas tecnologias gerenciais relacionadas à gestão de desempenho, já que por

mais que seja extensa e detalhada, a lei não abarcará a complexidade do serviço público. A obediência à legislação faz com que algumas das mudanças identificadas como necessárias ocorram apenas com a alteração da legislação, o que demanda mais tempo e empenho da instituição para conseguir aperfeiçoar o sistema de ADI. Para Bergue (2014), o legalismo pode gerar o boicote ao sistema, pois as instituições preferem conviver com o sistema, cientes de que ele não funciona de fato, mas cumprindo simbolicamente as regras para evitar questionamentos futuros acerca da falta de um processo de avaliação de desempenho.

Para todos os entrevistados, atualmente, os resultados da avaliação, em sua maioria, não correspondem à realidade. Segundo Bergue (2013) as instituições públicas realizam a apropriação cerimonial, ou seja, mantendo sistema pouco condizentes com a realidade da instituição. A pesquisa realizada pelo TCU (2013) mostrou que dos órgãos que possuíam avaliação de desempenho, apenas 8% tinham o processo aprimorado.

Quando questionado sobre os motivos que fazem a avaliação não corresponder a realidade, o principal motivo relatado foi que os servidores evitam o caráter punitivo da avaliação, fazendo avaliações menos rigorosas para que não prejudique a remuneração mensal do colega, já que a gratificação de desempenho integra a remuneração e corresponde a cerca de um terço do vencimento básico dos cargos. Para Bergue (2013) e Camões (2014) o coleguismo no serviço público é um fator cultural embasado em evitar o conflito pessoal, que precisa ser superado com a conscientização dos servidores.

No modelo que a FIOCRUZ adota, os resultados previstos são elaborados à luz das diretrizes estratégicas da instituição. Para Dutra (2014), essa característica ajuda no desenvolvimento institucional, pois na fase de elaboração das metas o servidor toma conhecimento dos objetivos estratégicos da instituição. Ainda segundo Pontes (2014) a interdependência entre a avaliação e o planejamento estratégico da organização constitui um princípio fundamental para a consecução dos objetivos organizacionais com maior eficácia.

O modelo de avaliação comportamental utiliza o método de múltiplas fontes, possibilitando que diferentes óticas sejam consideradas, tornando a avaliação mais rica. Para Sarmento (2015), esse método possibilita a utilização combinada de diversos avaliadores que interagem com o avaliado, conferindo diversidade de análise e valorizando o resultado da avaliação. No processo de ADI pesquisado, há previsão para a devolução de resultados, por meio do diálogo entre chefias e

subordinados. Para Dutra (2014), o diálogo possibilita a mitigação dos problemas de comunicação com a liderança e com os pares. O modelo possibilita, ainda, a revisão das metas durante o ciclo, permitindo a correção de eventuais falhas na projeção das metas, assim como possíveis adequações às mudanças de cenário, constituindo-se uma característica democrática do processo.

Outra característica democrática, refere-se ao estabelecimento das instâncias recursais em duas esferas, possibilitando a correção de eventuais falhas e garantindo que o resultado da avaliação tramite por instâncias que possuam visões diferentes, permitindo maiores chances de correção de erros. Além disso, as duas instâncias constituem-se de membros eleitos, possibilitando que os servidores sejam representados nas decisões.

Além de cumprir a parte legal, o modelo adotado pela FIOCRUZ tem ações incrementais ao modelo estabelecido na legislação, que complementam a avaliação de desempenho dos seus servidores. Durante a fase de aferição dos resultados, a instituição possibilita ao servidor avaliar se as condições de trabalho durante o ciclo de avaliação ajudaram, prejudicaram ou não interferiram no desempenho alcançado.

As condições de trabalho avaliadas são: espaço físico, disponibilidade de recursos de materiais, insumos e equipamentos, relacionamento com a chefia e com a equipe. Esse item é adicional à legislação e possibilita identificar a influência das condições de trabalho no resultado do ciclo, permitindo que a instituição corrija eventuais falhas ou evite-as, gerando aprendizagem organizacional. Apesar da possibilidade de gerir esses resultados, durante a pesquisa não foram relatadas, pelos entrevistados, ações derivadas do gerenciamento dessas informações.

Em adição as ações incrementais ao modelo legal, a FIOCRUZ possui outra forma de reconhecimento de resultados. A cada dois anos, realiza o prêmio de inovação na Gestão, que premia os resultados inovadores no âmbito da gestão com o objetivo principal de “valorizar e disseminar as experiências de boas práticas na gestão, que tenham produzido mudanças positivas para o serviço público e para a sociedade” (FIOCRUZ, 2016f). Como premiação para os vencedores, é oferecido apoio financeiro para participação em visita técnica ou evento de capacitação (congresso, workshop, seminário, etc) que esteja dentro da área de atuação e condizente com as diretrizes estratégicas da instituição.

A organização também possui Programa de Desenvolvimento Gerencial (PDG) que visa capacitar gestores, considerando as competências gerenciais da instituição, dentre elas, a Gestão de Pessoas. Dessa forma, os líderes podem ser

melhor preparados para lidar com a negociação, o diálogo e com os processos de Recursos Humanos. Para Sarmiento (2015), a liderança assume papel fundamental no processo de avaliação de desempenho porque é quem mais exerce influência nos desempenhos individuais, coletivos e organizacionais, devendo ser alvo de programa de formação de lideranças.

Durante as entrevistas, todos os participantes afirmaram que o processo de ADI é crítico para o cumprimento da missão institucional, sugerindo que os servidores que trabalham na atividade têm consciência da importância do processo para a instituição.

Ao analisar os períodos dos ciclos anteriores, a pesquisa identificou que os ciclos avaliativos não coincidem com o ciclo anual de planejamento orçamentário da instituição, além de não serem contínuos e ininterruptos como determina o ON nº07/2011 - MPOG. Para Dutra (2014) as instituições costumam estabelecer que o ciclo de avaliação, coincida com o calendário civil e o ano fiscal, para que sejam estabelecidas metas baseadas no planejamento organizacional e que mesmas sirvam de base para a construção do plano de individual de desenvolvimento para o período avaliado.

O artigo 141 da Lei nº 11.784/08 diz que a avaliação de desempenho é “o monitoramento sistemático e contínuo da atuação individual do servidor e institucional dos órgãos e das entidades”. De acordo com o Manual de Orientação ao Desempenho do MPOG os órgãos não devem adiar o início do próximo ciclo, pois os ciclos de avaliação de desempenho deverão ser sucessivos e ininterruptos (BRASIL, 2013). A Orientação Normativa nº 07/2011 também reforça o caráter sucessivo e contínuo da Avaliação de Desempenho, e no parágrafo único do art. 23 diz que “antes do encerramento do ciclo de avaliação de desempenho em curso, deverá ser dado início ao processo de planejamento do ciclo seguinte, de forma a não haver descontinuidade”.

A interrupção dos ciclos, além de contrariar o requisito legal, foi apontada por todas as unidades pesquisadas como impactante na integração com o desenvolvimento, destacando-se a dificuldade de realizar o planejamento de capacitação e da área de gestão de pessoas juntamente com a elaboração das metas institucionais, pois estes planejamentos acontecem em paralelo com a programação orçamentária.

Para o gestor do processo há alguns motivos que levam a falta de coincidência do ciclo de avaliação com a programação orçamentária e levam a descontinuidade dos ciclos. A plataforma do sistema de informação utilizada não possui capacidade de

executar dois ciclos ao mesmo tempo, sendo necessário criar um novo *hotsite* para o ciclo seguinte. O segundo fator apontado foi a quantidade reduzida de servidores que cuidam da ADI (na DIREH e na SGTI), não sendo suficiente para processar as informações do ciclo finalizado e iniciar o outro ciclo ao mesmo tempo. Aliado a estes fatores, o Conselho Deliberativo da FIOCRUZ costuma divulgar as metas institucionais no mês de março de cada ano, sendo que o ciclo de ADI só pode começar após a divulgação dessas metas institucionais.

A operacionalização do processo de ADI da FIOCRUZ possui quatro fases (1º - pactuação de metas; 2º - monitoramento; 3º - apuração e avaliação de fatores mínimos; 4º - retorno dos resultados) e é realizada por meio de um sistema de informação gerencial, que automatiza três fases do processo, possibilitando maior agilidade e maior confidencialidade da avaliação.

A pesquisa também identificou que o sistema de informação gerencial utilizado para automatizar a ADI da FIOCRUZ tem algumas limitações que impedem maior utilização das informações gerenciais que poderiam ser produzidas.

Durante as entrevistas as limitações apresentadas pelo SIG foram:

- A fase de devolução dos resultados não é informatizada, portanto não há registros eletrônicos dos acordos e planos de desenvolvimento que podem ser gerados nesta etapa do ciclo;
- O histórico dos ciclos anteriores não fica disponível no sistema, ao longo dos ciclos seguintes. Os resultados dos últimos ciclos ficam em *hotsites* (que são inativados ao final do ciclo) e na pasta funcional do servidor. No momento que são elaboradas as novas metas, o resultado do ciclo anterior somente fica disponível em meio físico na pasta funcional, dificultando a consulta, cuja consideração contribuiria para o desenvolvimento individual e organizacional.
- Restrição na emissão de relatórios com informações gerenciais decorrentes dos ciclos. Não está disponível a emissão de relatórios sobre: as condições de trabalho que são avaliadas no formulário; ranking de servidores bem avaliados; relação de servidores que obtiveram nota baixa no item produtividade ou trabalho em equipe; gráficos de evolução de desempenho por servidor, equipe, unidade, entre outras possibilidades. A falta desses relatórios inviabiliza que a gestão de pessoas e as chefias avaliem os resultados dos ciclos e os considerem nos planejamentos futuros, gerando aprendizagem organizacional.

O fornecimento de relatórios gerenciais sobre os dados do ciclo, portanto, foi identificado nas entrevistas como a maior limitação do sistema, pois não são gerados relatórios gerenciais importantes para a Gestão do Desempenho e para as demais áreas da DIREH. Segundo Dutra (2014), as organizações costumam tomar decisões sobre as pessoas por meio de uma avaliação, seja formal ou informal, portanto a avaliação só faz sentido se fornecer informações que permitam mudar a vida funcional dos avaliados através do fornecimento de informações sobre o seu desempenho. Esse problema provoca outro, que é a falta de gerenciamento dos resultados do ciclo, pois não há informações necessárias para gerar melhoria do processo e possibilitar que a organização se desenvolva melhor, por meio da aprendizagem organizacional. Para Dutra(2014) as organizações que possuem processos maduros de avaliação utilizam o sistema de avaliação para vincular as decisões gerenciais sobre as pessoas, utilizando o papel dinâmico da avaliação para integrar os processos de gestão de pessoas.

Segundo Dutra (2014), a avaliação de pessoas tem três dimensões: performance, comportamento e desenvolvimento. Apesar das principais atividades da FIOCRUZ estarem ligadas ao conhecimento e as atividades de cunho qualitativo, durante a pesquisa identificou-se que o modelo da ADI na FIOCRUZ tem o maior peso na dimensão performance.

Ao analisar a pontuação atribuída para resultados e para comportamento e desenvolvimento, percebe-se que o foco maior é nos resultados, 94% da pontuação equivale a resultados. Aliado ao pequeno peso da pontuação comportamental, há o fato da devolução de resultados, que tem cunho de desenvolvimento, não ser informatizada e ser obrigatória, apenas, para desempenhos inferiores a 50%, além de não serem realizados registros formais sobre esta fase. Os profissionais entrevistados nas unidades relataram dificuldade em medir as mudanças no âmbito do desenvolvimento profissional, assim como em medir as lacunas de competências do servidor. Segundo Pontes (2014) o programa de avaliação de desempenho tem que ser um instrumento de desenvolvimento de pessoal, devendo utilizar a integração dos processos de gestão de pessoas para os objetivos organizacionais com os profissionais das pessoas da organização.

A ADI na FIOCRUZ tem efeito financeiro mensal para os servidores. Como já exposto anteriormente, vinte por cento do valor da gratificação de desempenho que compõe a remuneração do servidor é referente ao resultado da ADI. O efeito financeiro foi apontado por unanimidade entre os entrevistados como crítico para

efetividade da ADI. Para todos os entrevistados, a vinculação ao salário faz com que os servidores realizem avaliações que não correspondem à realidade, como forma de evitar que o próprio servidor e os colegas tenham prejuízo financeiro após a finalização do ciclo.

O boicote ao sistema por não se acreditar na sua eficiência também foi relatado pela maioria dos participantes, sendo os principais motivos: vinculação à remuneração e padrão cultural no serviço público dos servidores evitarem a indisposição com os colegas de trabalho. Segundo Bergue (2014), no serviço público há pouca disposição para avaliar os colegas de trabalho, por traços culturais presentes na administração pública como: “personalismo (conduta orientada pelas dimensões pessoal e afetiva) e o clientelismo (relação de troca de favores)” (BERGUE, 2014, p. 229).

Para Bergue (2014), por causa desses traços culturais das relações de trabalho no serviço público, o fato de atrelar desempenho à remuneração tende a reduzir a disposição das chefias de assumir avaliações insatisfatórias da equipe. Essa atitude, porém, constitui-se uma estratégia infrutífera, porque as pessoas podem perceber a estratégia tanto como premiação, quanto como punição; e, em geral, elas percebem como ameaça, ressaltando o caráter punitivo da ação. Ainda segundo o autor, a ADI “deve ter foco em valorizar outros componentes que fazem sentido para as pessoas no contexto do trabalho, como o desenvolvimento pessoal e profissional e o reconhecimento” (BERGUE, 2014, p. 242).

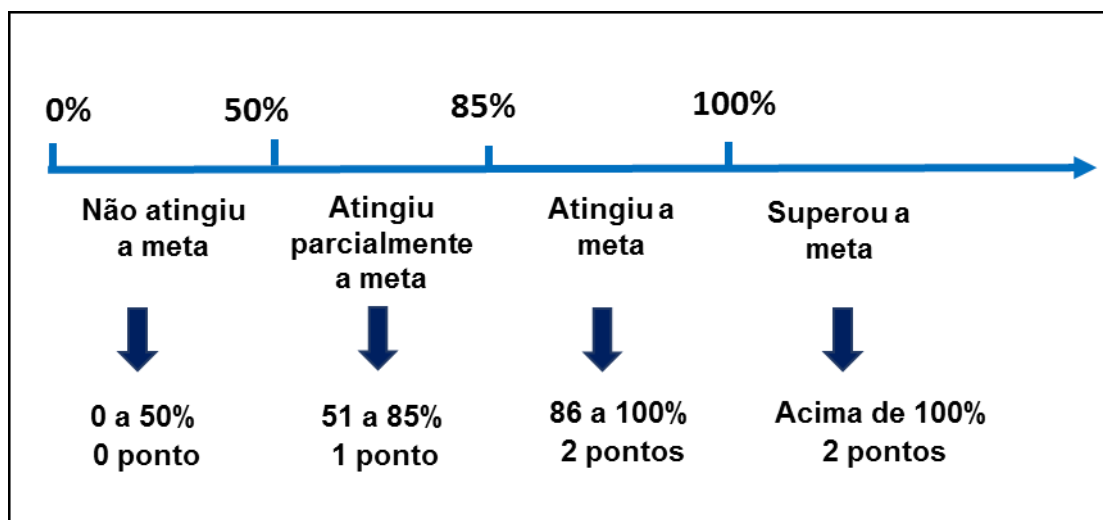
Em relação ao instrumento de avaliação (formulário), os entrevistados sinalizaram alguns aspectos que precisam ser reavaliados. Notou-se que o formulário não tem espaço que possibilite que o servidor apresente sugestões, críticas e até elogios sobre a ADI, incentivando a participação do servidor no fornecimento de *feedback* aos gestores do processo e o consequente aperfeiçoamento do mesmo, já que a instituição não realiza pesquisa sobre a percepção dos servidores sobre o processo de ADI.

Atrelado aos fatores acima, a pesquisa também identificou que a escala de pontuação para apuração dos resultados foi apontada por quatro unidades como inadequada. A escala varia de 1 a 4, conforme Figura 19, sendo que a variação de uma nota para outra corresponde a vinte e cinco por cento do valor máximo atribuído.

Os entrevistados relataram que a nota três que corresponde a “atingiu a meta”, quando contabilizada para a gratificação, equivale a 75% da pontuação máxima, já que a escala varia de 1 a 4. Portanto, para o servidor receber o valor

máximo da gratificação, não basta atingir a meta, mas tem que superá-la, pois “atingir a meta” só equivale a 75% da pontuação máxima.

Figura 19 - Escala de Apuração de Resultados.



Fonte: FIOCRUZ (2013)

Os entrevistados destacaram que os conceitos “atingiu” e “superou” não são claros para os servidores e geram a maioria dos pedidos de reconsideração. Outra observação, é que como a escala tem apenas quatro notas, de 1 a 4, mesmo que não queiram, muitas vezes, os servidores atribuem a maior nota, pois a nota imediatamente inferior equivale a 75% da pontuação máxima, o que representa uma perda financeira anual significativa.

Outro fator que foi apontado como contribuinte para as avaliações serem pouco precisas, é o fato dos servidores terem pouca conscientização da importância do processo de avaliação para o seu desempenho pessoal. Assim como líderes, que também não demonstram a conscientização e não utilizam os resultados dos ciclos avaliativos no planejamento de desenvolvimento das equipes. Segundo Dutra (2014) as pessoas e os seus líderes precisam acreditar no processo e transformar os seus resultados em ações que mudem a vida profissional das pessoas da organização.

Para os entrevistados, o fato da fase de devolução de resultados não ser obrigatória para todos e não ser formalizada, via sistema, faz com que muitas chefias não realizem a etapa. E as que realizam não registram as informações do *feedback* de uma forma padronizada, dificultando a gestão dessas informações. Apesar da orientação de que todas as lideranças devem fornecer *feedback*, a gestão de pessoas não monitora quais lideranças realizam a fase de devolução de

resultados. Pontes (2014) destaca que a fase de *feedback* é um canal de comunicação, baseado no diálogo e que tem a finalidade de revisar o desempenho passado com vistas ao desempenho futuro, ajudando nas mudanças de comportamentos inadequados, manutenção dos desejáveis e orientação de novos comportamentos que maximizem o potencial do avaliado. O autor destaca ainda que o *feedback* deve ser dado no dia a dia e não somente no final de cada ciclo. Segundo Bergue (2014) o fato de não realizar a avaliação de desempenho até o estágio final, de devolução dos resultados e adoção de ações de desenvolvimento com base nos resultados, constitui um fator de descrédito do processo de avaliação.

Considerando os apontamentos levantados durante a pesquisa e o referencial teórico utilizado, no Capítulo 6, a pesquisa sugeri algumas ações que podem ser utilizadas para minimizar ou solucionar os problemas identificados no estudo.

6 PLANO DE AÇÃO

Os resultados descritos sobre a realidade do processo de avaliação de desempenho e sua conexão com as ações de desenvolvimento de pessoas sugerem que sejam adotadas algumas medidas para a melhoria do processo de avaliação, assim como para viabilizar a sua maior integração com a área de desenvolvimento de pessoal da instituição.

Neste capítulo, são apresentadas as sugestões de ações para melhoria da situação diagnosticada. Ressalta-se que as medidas sugeridas são algumas das medidas possíveis e que as apresentadas foram selecionadas pela autora como mais relevantes com base na literatura e nos resultados da pesquisa.

Durante a pesquisa, evidenciou-se que o foco da ADI da FIOCRUZ é nos resultados. Seja porque está atrelada à remuneração, progressão e promoção na carreira; seja porque setenta por cento do resultado da avaliação individual está atrelado ao atendimento das metas pactuadas; ou porque a fase de devolução de resultados não é obrigatória para todos os servidores. Para Bergue (2014), quando o modelo tem essas características é classificado como meritocrático, definido pelo autor como modelo que se baseia em hierarquia social e em premiações baseadas no alcance dos resultados.

O foco em resultados é uma tendência na maioria das organizações. Para Bergue (2014), Dutra (2014) e Pontes (2014), o tema gestão de desempenho relaciona-se mais frequentemente nas organizações com mensuração de resultados e remuneração. Entretanto, os autores reconhecem que, apesar das diferenças de finalidades das avaliações de resultados e de desenvolvimento, elas não são incompatíveis, ao contrário, devem complementar-se. Para Bergue (2014), o modelo adotado pela administração pública brasileira deveria ter peso maior no aspecto de desenvolvimento de pessoas, pois a gestão do desempenho efetiva assenta-se na conversação, sendo um processo de negociação do desempenho percebido entre o esforço empreendido e o resultado entregue pelas pessoas.

Com base no que propõe a literatura referida acima, sugere-se que a instituição amplie o foco da ADI para o desenvolvimento profissional dos servidores, já que a mudança total para o foco em desenvolvimento precisaria de alteração na legislação, que levaria mais tempo para concretizar-se e dependeria de setores externos a organização.

Para ampliar o foco do desenvolvimento de pessoas, a instituição poderá realizar ações que priorizam a utilização da avaliação individual como uma das ferramentas de desenvolvimento profissional dos seus servidores. Para que a ADI da FIOCRUZ seja melhor integrada com o processo de desenvolvimento de pessoas, sugere-se as ações descritas abaixo, que estão relacionadas às oportunidades de intervenção identificadas durante a pesquisa.

As sugestões foram divididas em cinco diretrizes de atuação, são elas: Desvincular a ADI da remuneração mensal; Sincronizar o ciclo de ADI com o ciclo orçamentário; Aumentar o foco de desenvolvimento de pessoas da ADI; Melhorar o SIG; e Melhorar a conscientização e o comprometimento dos avaliados e avaliadores.

6.1 DIRETRIZ 1 - DESVINCULAR A ADI DA REMUNERAÇÃO MENSAL

Como já exposto anteriormente, o fato de a avaliação de desempenho na FIOCRUZ ser atrelada à remuneração mensal dos servidores foi apontado pelos os entrevistados como crítico para a efetividade da ADI, justificado pelo fato dos servidores evitarem realizar avaliações negativas dos colegas, para impedir que sofram perda na remuneração. Para Bergue (2014) na gestão pública brasileira, o modelo de avaliação focado em desenvolvimento de pessoas deveria ser o propósito finalístico da gestão de desempenho ou ao menos, ser preferencial ao modelo meritocrático nas metodologias que utilizam a combinação desses modelos.

A resolução da questão da ADI estar atrelada à remuneração do servidor passa pela mudança de legislação, porque o modelo é estabelecido por lei. Durante a pesquisa, notou-se que a instituição tem empregado esforços para resolver esse problema. Na entrevista realizada com o Diretor de RH, foi informado que a instituição está em negociação com o MPOG e o sindicato para a realização de mudanças na carreira e com proposta de criação de bônus anual de desempenho em substituição a gratificação mensal. Na pesquisa documental, identificou-se que, dentre os objetivos organizacionais corporativos estabelecidos pelo VII Congresso Interno, estão previstos o aprimoramento do sistema de desempenho e a criação do respectivo bônus.

A criação do bônus seria em substituição ao pagamento da gratificação por desempenho, que seria incorporada ao vencimento básico. Assim, a ADI estaria desvinculada da remuneração mensal dos servidores. Como complemento à criação

do bônus, sugere-se que instituição realize trabalho de sensibilização do seu quadro funcional sobre a importância e os benefícios que uma ADI efetiva pode proporcioná-los. Propõe-se, como medida provisória, que a instituição altere a pontuação da ADI, possibilitando que o desenvolvimento tenha peso maior. Diminuindo o peso da avaliação de resultados (atualmente é 14 pontos) e aumentando o peso da avaliação comportamental (atualmente é 6 pontos), ampliando o foco em desenvolvimento profissional em detrimento dos resultados.

Propõe-se, que além de desvincular a avaliação do pagamento financeiro mensal, a instituição desenvolva outras formas de reconhecimento de desempenho, já que criação do bônus, apesar de acabar com a vinculação à remuneração mensal, poderia não solucionar a questão, porque ainda assim a ADI estaria atrelada à questão financeira, o que poderia manter os mesmos problemas. Portanto, sugere-se, em complemento, ações que promovam outras formas de reconhecimento que não seja financeira, como:

- Ampliar o prêmio de inovação da gestão para áreas finalísticas da instituição, como forma de reconhecer desempenhos superiores e ofertar aos talentos da organização melhores oportunidades de desenvolvimento profissional;
- Promover ações na gestão que garantam maior autonomia aos profissionais e que tragam desafios que promovam aprendizagem e crescimento pessoal e profissional.

6.2 DIRETRIZ 2 - SINCRONIZAR O CICLO DE ADI COM O CICLO ORÇAMENTÁRIO

Outro ponto que mereceu destaque foi a falta de sincronia do ciclo avaliativo com o planejamento financeiro da instituição, além da interrupção da continuidade dos ciclos. Como alternativa para solucionar a questão, sugere-se que a instituição estabeleça cronograma anual e permanente para os ciclos avaliativos, que coincidam com o planejamento orçamentário. Para Dutra (2014) as empresas costumam utilizar o calendário civil como período de avaliação, porque o planejamento institucional normalmente considera janeiro a dezembro para estabelecer metas e recursos e medir os resultados.

O alinhamento do ciclo ao exercício financeiro precisará do apoio da alta administração, porque o ciclo começa após a divulgação das metas institucionais pelo Conselho Deliberativo, que atualmente ocorre no mês de março.

O cronograma deve prevê que a fase de Pactuação de Metas aconteça no final do exercício financeiro ou início do exercício seguinte, coincidindo com o planejamento da gestão de pessoas e do plano de capacitação da FIOCRUZ. Para Dutra (2014), as metas consolidadas e os planos individuais de desenvolvimento podem ser utilizados para guiar os investimentos em ações de educação.

A repactuação poderia acontecer em abril ou maio, quando normalmente o orçamento já está aprovado e as metas que precisam de recursos financeiros poderiam ser ajustadas conforme o orçamento disponível. A apuração das metas, a avaliação fatores mínimos e a devolução dos resultados aconteceriam no final do exercício, época em que as equipes costumam realizar balanços sobre os resultados do ano.

A adoção dessas medidas atende ao requisito legal e possibilita que o servidor e a chefia planejem suas metas, com base na programação orçamentária do período avaliado. Assim, também, possibilita que o planejamento de capacitação utilize as informações sobre as capacitações necessárias para melhor efetivar os resultados pactuados pelas equipes e que a repactuação das metas aconteça no período em que os servidores saibam quais recursos financeiros poderão dispor no período avaliado.

Para evitar a interrupção dos ciclos, e considerando a deficiência de servidores que dedicam-se exclusivamente para a atividade, sugerimos que seja criado grupo de trabalho com servidores de outras áreas da DIREH e até voluntários dos SRH's para que fiquem dedicados em regime de força tarefa para o encerramento do ciclo anterior e início do novo. Possivelmente, o esforço maior será nos dois primeiros ciclos após a mudança, período em que os servidores terão mais dificuldade no cumprimento dos novos prazos, pois o processo tenderá a virar rotina e os esforços possivelmente serão reduzidos.

6.3 DIRETRIZ 3 – AMPLIAR O FOCO DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS DA ADI

Outra oportunidade de melhoria sugerida é a mudança de critério da ADI, que implica em mudanças no instrumento de avaliação, assim como na escala de pontuação, estas mudanças contribuirão para o foco da ADI ser no desenvolvimento dos servidores.

Inicialmente, propõe-se o aumento de atribuição de pontos para a avaliação dos fatores mínimos. Para Pontes (2014) a atribuição do peso da pontuação aos fatores avaliados, sinaliza para o avaliado, o que a instituição mais valoriza e onde o profissional deverá imprimir mais esforços para pontuar.

Indica-se, também, que sejam incluídos os fatores mínimos facultativos, que de acordo com a sua importância não deveriam ser facultativos para os profissionais da administração pública. De acordo com a ON nº 07/2011 do MPOG, os fatores mínimos facultativos são: qualidade técnica do trabalho; capacidade de autodesenvolvimento; capacidade de iniciativa; relacionamento interpessoal e flexibilidade às mudanças. Segundo a mesma orientação normativa, o órgão poderá incluir outros fatores que considerar importantes para a avaliação individual do servidor.

Sugere-se também que a instituição acrescente ao rol de fatores mínimos competências específicas da FIOCRUZ, que seriam elaboradas com base nas competências exigidas para o avaliado. Esta medida, tem previsão na ON nº 07/2011 do MPOG que diz que o órgão poderá estabelecer outros fatores que considerar adequados à avaliação de desempenho individual. Para Pontes (2014) a avaliação de competências dos avaliados serve para identificar o *gap* existente entre as competências do avaliado e as quais a organização necessita para atingir seus resultados, gerando assim informações cruciais para montagem do plano de desenvolvimento do avaliado.

Em complemento, propõe-se que o formulário de pactuação de metas tenha espaço para incluir o plano de desenvolvimento do servidor para o período, indicado quais competências precisam ser desenvolvidas ou aprimoradas no período avaliado, assim como a descrição das estratégias para alcançá-las, possibilitando a integração com a elaboração do plano de capacitação. Segundo Pontes (2014) a avaliação de desempenho pode ser integrada ao planejamento de gestão de pessoas, ao plano de sucessão e a educação corporativa; e a integração desses processos acontece com o plano de desenvolvimento individual, que podem constituir-se em capacitações, rodízios, atribuições de novas atividades, estágios, entre outras formas de desenvolvimento.

Visando permitir a participação do servidor no processo de aprimoramento da ADI, propõe-se que o formulário de apuração das metas e avaliação dos fatores mínimos tenha espaço para que o servidor possa sugerir melhorias para o processo. Para Dutra (2014) e Pontes (2014) é importante a participação dos avaliados na

construção e melhoria do processo de avaliação, gerando identidade com o processo e maior comprometimento.

Recomenda-se que a fase de retorno de resultados seja obrigatória e que aconteça pelo menos duas vezes ao longo do ciclo, possibilitando que haja histórico do período de avaliação e que o servidor tenha acesso a uma avaliação prévia dos seus resultados, em tempo de melhorá-los, se for preciso. Essa ação ainda possibilitaria mais um espaço de conversação entre o servidor e a liderança. Segundo Bergue (2014) a conversação deve ser a base para a avaliação de desempenho orientada para o desenvolvimento de pessoas. Dutra (2014) acrescenta que o processo de avaliação só é efetivo quando acontece o diálogo entre líder e liderado, e quando resulta em ações efetivas para o desenvolvimento do avaliado.

A mudança na escala de avaliação também foi um dos problemas apontados no formulário. Os entrevistados dos SRHs informaram que os servidores e lideranças têm dificuldade em entender e aplicar os conceitos da escala. Sugere-se que seja elaborada nova escala, com maior amplitude e com conceitos mais simples de serem aplicados, considerando a opinião dos avaliados e dos SRH's. Segundo Longo (2007) possuir escala deficiente é um dos problemas frequentes da gestão de desempenho que pode gerar problemas na carência de confiança técnica e objetividade dos instrumentos de medição. Para Dutra (2014), a escala é um dos itens essenciais para a legitimidade do processo de avaliação e a sua escolha tem a função de diminuir a subjetividade do processo. Ainda segundo o autor, o processo de avaliação precisa ser revisado constantemente, sempre com a construção coletiva.

6.4 DIRETRIZ 4 - MELHORAR O SISTEMA DE INFORMAÇÃO GERENCIAL (SIG)

Outras oportunidades de intervenção foram identificadas no sistema de informação gerencial que registra a ADI. Foram observados problemas relacionados à falta de integração com outros sistemas da DIREH, à dificuldade de fornecimento de relatórios importantes para o gerenciamento das informações do processo de ADI, à falta de disponibilidade do histórico de registros e à não abrangência da fase de devolução dos resultados. Para tornar o SIG mais eficiente, permitindo a geração de informações importante para a tomada de decisão no âmbito da gestão de pessoas, recomenda-se:

- Incluir a fase de devolução de resultados, possibilitando registro dos diálogos dessa etapa, assim como incluir, na fase inicial do ciclo, espaço para a criação do plano de desenvolvimento do servidor e, na fase final, espaço para sugestões, críticas e elogios dos servidores.
- Acrescentar, entre as possibilidades de relatórios do sistema, a possibilidade de cruzamento de dados das informações inseridas durante o ciclo, como por exemplo: avaliação das condições de trabalho, sugestões de melhorias, capacitações solicitadas e realizadas no período, resultados das avaliações por unidades, equipe, etc. As informações fornecidas pelo SIG possibilitarão alimentar os processos de gestão de pessoas, gerando a integração entre os processos. Segundo Lucena (1992), os relatórios gerenciais devem subsidiar as ações gerenciais quanto à continuidade e aperfeiçoamento do processo.
- Permitir que o histórico do servidor seja disponibilizado para subsidiar a sua vida funcional. Para Dutra (2014), o histórico é como uma biografia do avaliado e é de fundamental importância para um líder que recebe um novo membro na sua equipe. E na medida em que essas informações são utilizadas de forma efetiva, as pessoas têm mais comprometimento e disposição para realizar registros.
- Possibilitar que o SIG seja utilizado por dois ciclos ao mesmo, para diminuir o intervalo de tempo entre ciclos avaliativos, permitindo assim a implantação da segunda diretriz, que é a sincronização dos ciclos.

6.5 DIRETRIZ 5 - MELHORAR A CONSCIENTIZAÇÃO E O COMPROMETIMENTO DOS AVALIADOS E AVALIADORES.

A conscientização quanto a importância do processo de ADI no desenvolvimento profissional é condição primária para se ter uma avaliação de desempenho efetiva (BERGUE, 2014; DUTRA, 2014; LUCENA, 1992). Segundo Lucena (1992), a área de recursos humanos é responsável pela estratégia de conscientização e comprometimento de todos da empresa, incluindo a alta administração, o corpo gerencial e demais membros.

O comprometimento e a conscientização foram pontos apontados por todos os entrevistados, para melhorá-los, recomenda-se a adoção das diretrizes anteriores e propõe-se a adoção de ações que envolvam os servidores no aperfeiçoamento do

processo, buscando a discussão dos critérios adotados na avaliação. “Para que o processo seja efetivo, é necessário que seja uma produção coletiva e que cada um se sinta proprietário do processo e responsável pelo aprimoramento contínuo” (DUTRA, 2014, p. 127).

Outra medida, proposta é a criação de um plano de comunicação exclusivo para divulgar a importância da ferramenta gerencial na vida dos servidores, por meio de campanhas de sensibilização, exemplificando ações de uso da ADI na tomada de decisão sobre a vida funcional dos servidores, assim como incentivando-os a participarem das discussões de melhorias do processo.

Para Dutra (2014), a consagração do processo de ADI possui dois aspectos essenciais: estabelecimento de diálogos de qualidade entre líder e liderado, e o que os seus resultados sejam efetivados em ações de desenvolvimento. Bergue (2014) corrobora com Dutra, afirmando que as dificuldades inerentes à finalização do processo de avaliação e à adoção das medidas de desenvolvimento dele decorrentes constituem fatores que estimulam o descrédito em relação à avaliação de desempenho. Ressalta-se que o estabelecimento da melhoria do diálogo e da utilização das informações da ADI na criação do plano de desenvolvimento do servidor já foram sugeridas na Diretriz 3 e que estão sendo reforçadas por essa diretriz.

Destaca-se ainda que, de todas as sugestões apresentadas, a conscientização e comprometimento dos avaliados e avaliadores constituem ações prioritárias, tendo em vista que as mudanças ocorrem por meio das pessoas e que não adianta a adoção das medidas sugeridas anteriormente, se as pessoas continuarem sem acreditar no processo, realizando a avaliação apenas de modo burocrático.

As medidas sugeridas são algumas das alternativas que podem ser adotadas para melhorar e amadurecer o processo de ADI da FIOCRUZ. Recomenda-se, ainda, que a adoção das medidas seja precedida do envolvimento dos servidores no processo de discussão das melhorias, visando a construção de medidas que considerem a visão dos avaliados.

As sugestões propostas nas diretrizes estão sintetizadas no Apêndice G, com suas respectivas diretrizes, ações prioritárias, dimensões temporais, atores sociais envolvidos, meios e responsáveis pela implantação.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da pesquisa seguiu-se o objetivo de propor melhorias para transformar o processo de avaliação de desempenho individual da FIOCRUZ em ferramenta de desenvolvimento profissional dos seus servidores, adotando o método de estudo de caso, que avaliou a percepção dos profissionais de gestão de pessoas que trabalham com o processo de ADI na instituição.

Os conhecimentos adquiridos na produção do referencial teórico embasaram o cumprimento dos objetivos específicos da pesquisa. Com os dados obtidos, analisou-se a sistemática do processo de avaliação de desempenho e suas conexões com o processo de desenvolvimento de pessoal, que permitiu a produção do diagnóstico da execução destes processos na FIOCRUZ. Concluindo-se que as ferramentas utilizadas no estudo foram adequadas para alcançar os dois primeiros objetivos específicos da pesquisa e serviram de base para alcançar o terceiro, que foi a proposição de plano de ação com sugestões de melhoria nos processos, garantindo o alcance do objetivo geral da pesquisa.

Com base nas informações adquiridas por meio do cumprimento do primeiro objetivo específico, elaborou-se o diagnóstico que permitiu concluir que o processo de avaliação de desempenho é estruturado e apresenta aspectos bem formalizados, com critérios descritos em vários documentos internos, trazendo organização, uniformização e transparência ao processo.

A avaliação de desempenho mantém o alinhamento com a estratégia organizacional, condição primária para o estabelecimento da gestão estratégica de pessoas e para que os resultados das avaliações contribuam para o alcance dos objetivos organizacionais, segundo Becker (2001). Destaca-se que a instituição elabora anualmente relatórios diagnósticos e estatísticos que registram os avanços na gestão, documentando informações essenciais à memória e à aprendizagem organizacional, como os relatórios de autoavaliação da GESPÚBLICA, os boletins de Recursos Humanos e os relatórios de gestão.

Na FIOCRUZ, os resultados da avaliação são utilizados na progressão funcional da carreira do servidor, que segundo Marconi (2005) vincular a ADI à progressão funcional constitui-se em um dos principais aspectos que a política de gestão de pessoas deve contemplar.

Os profissionais de gestão de pessoas entrevistados demonstraram ter consciência da importância da ADI para o desenvolvimento dos servidores, que segundo Becker (2001) é um dos pilares da arquitetura estratégica de gestão de pessoas.

O estudo concluiu também que há orientação institucional de integração dos processos de trabalho na FIOCRUZ, constando no planejamento estratégico organizacional, na própria missão da DIREH e na fala dos entrevistados, que afirmaram que buscam a integração dos processos na realização das atividades. Segundo Marconi (2005) a integração das políticas de gestão de pessoas é essencial para o alinhamento das ações da organização e alcance de melhores resultados.

Destaca-se como ações incrementais ao determinado na legislação que estabelece o procedimento de ADI na administração pública federal, a realização do Prêmio de Inovação na Gestão, que valoriza e dissemina as experiências de boas práticas na gestão e premia os melhores desempenhos com ações de desenvolvimento profissional. Outro destaque é a formação de líderes, por meio do Programa de Desenvolvimento Gerencial, que desenvolve competências gerenciais, como gestão de pessoas e planejamento estratégico.

Entretanto, a pesquisa também concluiu que a ADI na FIOCRUZ possui algumas limitações na execução do processo, que dificultam que os respectivos resultados correspondam à realidade da organização e possam ser utilizados como insumo para a área de desenvolvimento de pessoal. Dentre as limitações, destacam-se: 1) Modelo rígido com foco em resultados e com desdobramentos financeiros aos servidores; 2) Desalinhamento temporal do ciclo avaliativo com a programação orçamentária; 3) Problemas no sistema de informação gerencial e 4) Baixa conscientização dos avaliados e das lideranças sobre a importância e utilidade da ferramenta para o desenvolvimento profissional.

Concluiu-se que com o modelo focado em resultado, com desdobramento financeiro na remuneração mensal do servidor, gera a produção de resultados inconsistentes com a realidade e faz com que o sistema seja utilizado pelos servidores apenas para cumprimento da legislação, conforme aponta Bergue (2014).

Segundo Dutra (2014) a ADI é composta pelas dimensões: resultado, comportamento e desenvolvimento. Entretanto, o modelo utilizado avalia apenas resultado e comportamento, deixando de avaliar a dimensão desenvolvimento, que mensuraria a aptidão do servidor para assumir atribuições e responsabilidades de maior complexidade, permitindo gerar informações essenciais para o planejamento das ações do departamento de desenvolvimento de pessoal da instituição.

O desalinhamento do ciclo com a programação orçamentária, a falta de informações gerenciais que poderiam ser produzidas pelo sistema de informação gerencial e a baixa conscientização dos avaliados e avaliadores colaboram para que o processo de ADI não seja utilizado como ferramenta para o desenvolvimento dos servidores, conforme apontam os autores (Dutra, 2014); Bergue (2014); Pontes (2014); Marconi (2005) e Longo (2007).

Ao final, com base no diagnóstico realizado por meio da análise das sistemáticas do processo e nos conhecimentos proporcionados pela construção do referencial teórico, a pesquisa apresenta um plano de ação com sugestões de intervenções que podem possibilitar que a FIOCRUZ transforme a avaliação de desempenho individual em ferramenta para desenvolver o seu quadro funcional.

O plano de ação foi estruturado com bases em diretrizes que norteará as ações para desvincular a ADI da remuneração, para sincronizar o ciclo avaliativo com a programação orçamentária, para ampliar o foco do processo para o desenvolvimento de pessoas, para melhorar o SIG, a conscientização e o comprometimento dos avaliados e das lideranças.

O produto deste trabalho pode ajudar a instituição a transformar o resultado da avaliação de desempenho individual em informações efetivas e que façam sentido para os servidores, traduzindo-se em ações gerenciais para melhorar o desenvolvimento profissional do quadro funcional.

Recomenda-se que a adoção das medidas seja precedida da consulta aos servidores, considerando os destaques de Dutra (2014) e de Bergue (2014) que argumentam que a construção e o aperfeiçoamento do processo de avaliação deve ser uma construção coletiva. Assim sendo, sugere-se novas pesquisas no âmbito do processo de avaliação para verificar a percepção dos servidores em relação a ADI e apontar quais as ações são percebidas pelos avaliados e avaliadores como necessárias para a melhoria do processo.

Referências

AMARAL, R. M. Gestão De Pessoas Por Competências Em Organizações Públicas. **XV Seminário Nacional de Bibliotecas Universitárias**. Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). São Paulo, 2006.

ARAUJO, Luis C. G. de.; GARCIA, Adriana A. **Gestão de Pessoas: estratégias e integração organizacional**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Rev. Adm. Pública**, São Paulo, FGV. Edição Especial Comemorativa, 2007.

BARBOSA, L Meritocracia à brasileira: o que é desempenho no Brasil?. **Revista do Serviço Público**, nº 47, dez, 1996. p. 58-102.

BARDIN, L. Análise de Conteúdo. Lisboa, Portugal; Edições 70, LDA, 2002.

BECKER, Howard S. **Métodos de pesquisas em ciências sociais**. Tradução: Marco Estevão, Renato Aguiar. Revisão Técnica: Marcia Arieira. 4. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

BECKER, B.; HUSELID, M.; ULRICH, D. **Gestão estratégica de pessoas com Scorecard: interligando pessoas, estratégia e performance**. Tradução de Afonso Celso da Cunha Serra - Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.

BERGUE, S. T. **Gestão estratégica de pessoas no setor público**. São Paulo: Atlas, 2014.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado Federal, 1998.

_____. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Plano Diretor da Reforma do aparelho do Estado. Brasília, 1995.

_____. Presidência da República. Decreto nº 7.133, de 19 de março de 2010. **Diário Oficial da União**, Imprensa Nacional, Brasília, 22 de mar. 2010. Seção 1, p. 1.

_____. Presidência da República. Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

_____. Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 23 de setembro de 2008. Seção 1.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Relatório Final da Conferência Nacional de Recursos Humanos da Administração Pública Federal. **A Democratização das Relações de Trabalho: Um olhar sobre a política de gestão de pessoas da Administração Pública Federal**. Brasília, 2009.

MPOG. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA. **Instruções para Avaliação da Gestão Pública – 2014.** Versão1/2014. Brasília, MP, SEGE, 2014.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Orientação Normativa nº 7, de 31 de agosto de 2011. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 1º de setembro de 2011. Seção 1, p. 90.

_____. Tribunal de Contas da União. **Relatório de Levantamento da Governança e Gestão de Pessoas em unidades da administração pública federal (TC 022.577/2012-2).** Brasília, 2013. Disponível em: < >. Acesso em:

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. **Revista do Serviço Público**, n. 47, janeiro-abril, 1996.

_____. **A Administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado.** Brasília, 2001.

_____. Burocracia pública e reforma gerencial. **Revista do Serviço Público de 1937 a 2007**, número comemorativo dos 70 anos. Brasília, 2007.

_____. O modelo estrutural de gerência pública. **Rev. Adm. Pública.** vol. 42, n. 2, 2009.

CAMÕES, M.R. de S., PANTOJA, M. J., BERGUE, S. T. **Gestão de pessoas: bases teóricas e experiências no setor público.** Brasília: ENAP, 2010.

CAMÕES, M. R. de S., Brasília: ENAP, 2014. **Estudos em Gestão de Pessoas no serviço público.**

DEMO, Gisela. **Políticas de gestão de pessoas nas organizações: estado da arte, produção nacional, agenda de pesquisa e estudos relacionais.** São Paulo: Atlas, 2012.

DUTRA, J. S. **Avaliação de pessoas na empresa contemporânea.** São Paulo: Atlas, 2014.

FIOCRUZ. FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. Ministério da Saúde. **Relatório de autoavaliação FIOCRUZ – CICLO 2012/2013 GESPÚBLICA.** Vice-Presidência de Gestão e Desenvolvimento Institucional. Rio de Janeiro, 2013.

_____. Ministério da Saúde. **Relatório de autoavaliação FIOCRUZ – CICLO 2014/2015 GESPÚBLICA.** - Vice-Presidência de Gestão e Desenvolvimento Institucional. Rio de Janeiro, 2015.

_____. Ministério da Saúde. **Relatório de autoavaliação FIOCRUZ – CICLO 2015/2016 GESPÚBLICA.** - Vice-Presidência de Gestão e Desenvolvimento Institucional. Rio de Janeiro, 2016b.

_____. Ministério da Saúde. **Relatório Final do VII Congresso Interno.** Conhecimento e inovação para a saúde, desenvolvimento e cidadania. Presidência. Rio de Janeiro, 2014.

_____. Ministério da Saúde. **Gestão do Planejamento Estratégico da DIREH.** Diretoria de Recursos Humanos. Rio de Janeiro, 2015a.

_____. Ministério da Saúde. **Diretoria de Recursos Humanos.** Rio de Janeiro, 2016a. Disponível em: <http://DIREH.FIOCRUZ.br/?i=rh_na_FIOCRUZ>. Acesso em: 20/03/2016

_____. Ministério da Saúde. **Nota Técnica da Avaliação de Desempenho Individual (ADI) 2016/2017.** Diretoria de Recursos Humanos. Rio de Janeiro, 2016b.

_____. Ministério da Saúde. **Procedimento Operacional Padrão: - Organizar e Monitorar os Instrumentos Formais de Comunicação e Gestão.** Diretoria de Recursos Humanos. Rio de Janeiro, 2016c.

_____. Ministério da Saúde. **Manual da Qualidade DIREH.** Diretoria de Recursos Humanos. Rio de Janeiro, 2016d.

_____. Ministério da Saúde. Gerenciar **Avaliação de Desempenho Individual.** Diretoria de Recursos Humanos. Rio de Janeiro, 2016e.

_____. Ministério da Saúde. **Regulamento do I Prêmio de Inovação na Gestão FIOCRUZ.** Rio de Janeiro, 2016f.

_____. **Relatório de Gestão do Exercício de 2015.** Diretoria de Planejamento Estratégico. Rio de Janeiro, 2016g.

_____. Painel: caminhos da gestão inovadora na FIOCRUZ: gerar, ampliar e disseminar conhecimento. **Encontro de Inovação na Gestão FIOCRUZ.** Rio de Janeiro, 2016h.

_____. **Intranet DIREH.** Diretoria de Recursos Humanos. Rio de Janeiro, 2016l.

FISHER, C. D., SCHOENFELDT, L. F., & SHAW, J. B. Human Resource management. New York: Houghton Mifflin Company. 1999.

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa / Antonio Carlos Gil – 4. Ed. – São Paulo: Atlas, 2002.

_____. Estudo de Caso. São Paulo : Atlas, 2009.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

GRAY, D. E. **Pesquisa no mundo real.** Traduzido por Roberto Cataldo Costa; 2. ed. Porto alegre: Penso, 2012.

LONGO, F. **Metodologia para avaliação da gestão de recursos humanos no setor público**. Traduzido por José Mariano Tavares Júnior. Natal, 2007.

LOPES, N. V. **Gestão estratégica de desempenho**: otimizando o capital humano nas organizações. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2009.

LUCENA, M. D. S. **Avaliação de desempenho**. São Paulo: Atlas, 1992.

MARCONI, N. LEVY, Evelyn; DRAGO, Pedro Aníbal. **Políticas Integradas de Recursos Humanos para o Setor Público**. 1. ed. São Paulo: Fundap, 2005.

MARQUES, F. **Gestão de Pessoas**: fundamentos e tendências. Brasília: ENAP, 2015.

MILKOVICH, George T.; BOUDREAU, John W. **Administração de Recursos Humanos**. 1. ed. 7. São Paulo: Atlas, 2009.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONOMICO. **Avaliação da Gestão de Recursos Humanos no Governo**. Relatório da OCDE. 2010. Disponível em <www.oecd-ilibrary.org> Acesso em: 29 de fevereiro de 2016.

OLIVEIRA, J. A. de.; MEDEIROS, M. da P. M. **Gestão de pessoas no setor público**. Florianópolis, UFSC; Brasília: CAPES, 2011.

PAULA, Ana Paula Paes. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PEREIRA, J. M. **Curso de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2014.

PONTES, B. R. **Avaliação de desempenho: métodos clássicos e contemporâneos, avaliação por objetivos, competências e equipes**. 12. ed. São Paulo: LTr, 2014.

SANTOS, Paulo Ricardo Godoy. Avaliação de desempenho no contexto da administração pública federal direta: aspectos determinantes de sua efetividade. 140 f. Dissertação (Mestrado em Administração). **Universidade de Brasília (UNB)**, Brasília, 2005.

SILVA, A. H.; FOSSÁ, M. I. T. Análise de Conteúdo: Exemplo de Aplicação da Técnica para Análise de Dados Qualitativos. IV de Ensino e pesquisa em administração e contabilidade. Brasília – DF. 2013

SARMENTO, M. ROSINHA, A. SILVA, J. **Avaliação do desempenho**. Lisboa: Escolar Editora, 2015.

SIQUEIRA, Marcus Vinicius Soares; MENDES, Ana Magnólia. Gestão de Pessoas no setor público e a reprodução do discurso no setor privado. **Revista do serviço público**. Brasília, 2009.

SOUZA, Vera Lucia de – Gestão de desempenho. / Vera Lucia de Souza, Irene Badaró Mattos, Regina Lúcia Lemos Leite Sardinha, Rodolfo Carlos Souza Alves. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

TEIXEIRA, Marco Antonio carvalho. **Estado, governo e administração pública**. Rio de janeiro: FGV, 2012.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Governança e Gestão de Pessoas em Unidades da Administração Pública Federal. Brasília: SEFIP, 2013

VELASCO, Simone Maria Vieira de. Carreira e gestão de desempenho: estudo de uma carreira típica da administração pública federal. Monografia. Brasília. ENAP, 2009.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 1997.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZANELLI, J. C.; BORGES-ANDRADE, J. A.; BASTOS, A. V. B. **Psicologia, Organizações e Trabalho no Brasil**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

Apêndice A – Roteiro de Entrevista

Diretor de Recursos Humanos

Estrutura, Organização e Comunicação da DIREH

1. Como está organizada a Diretoria de RH da FIOCRUZ? Como acontece a hierarquia e a comunicação dentro dela?
2. Como é realizado o planejamento de RH da FIOCRUZ (modo, periodicidade, atores, informações consideradas insumos)?
3. Quais os principais documentos constam as políticas de Gestão de Pessoas da FIOCRUZ?
4. Há diretriz institucional recomendando a integração entre as políticas de RH? Qual é a estratégia/ferramenta adotada para que aconteça essa integração?
5. Qual processo de Gestão de Pessoas considera mais relevante para integração do RH? Porquê?
6. Quais processos de RH são considerados críticos para os resultados da FIOCRUZ?
7. O que a DIREH tem como horizonte para a Gestão de Pessoas nos próximos cinco anos?

Avaliação de Desempenho e Desenvolvimento de Pessoal

8. Avaliação de desempenho da FIOCRUZ é considerada de resultados ou de competência? Justifique.
9. Hoje a FIOCRUZ realiza avaliação ou gestão de desempenho ou as duas?
10. A DIREH considera que o processo de avaliação da FIOCRUZ estimula as pessoas a se desenvolverem e melhorarem seus desempenhos? De que forma?
11. A DIREH considera que o modelo atual de avaliação de desempenho individual da FIOCRUZ favorece o diálogo e a cooperação entre as equipes de trabalho? De que forma?
12. Há previsão no processo de avaliação de desempenho para mensurar as potencialidades ou limitações do capital intelectual da organização? De que forma?
13. A DIREH verifica se as avaliações refletem o desempenho efetivo dos avaliados?
14. A avaliação de desempenho fornece informações para o desenvolvimento de pessoal da FIOCRUZ? Há sistema gerencial implantado?

15. Como a DIREH verifica se os gestores demonstram habilidades efetivas de Gestão de Desempenho?
16. A FIOCRUZ possui programa de premiação ou reconhecimento por alto desempenho de servidores?
17. Há monitoramento dos resultados da ADI? A FIOCRUZ possui indicadores desse processo?
18. Como a DIREH avalia o fato da avaliação de desempenho ser atrelada ao salário mensal do servidor?
19. A DIREH já avaliou ou avalia a percepção dos servidores em relação ao processo de avaliação e de desenvolvimento da FIOCRUZ?
20. A FIOCRUZ adota a gestão de competências? Como é mensurado se o servidor possui as competências desejadas para ele?
21. O que a DIREH espera dos seus processos de avaliação e desenvolvimento daqui a cinco anos?

Integração dos Processos

22. De que forma acontece a integração da avaliação de desempenho com as ações de desenvolvimento? Há diretriz, monitoramento, ferramenta...?
23. Quais os processos ou fatores que o DDRH considera que favorecem e que não favorecem a integração da avaliação de desempenho com as ações de desenvolvimento de pessoal?
24. A FIOCRUZ utiliza a avaliação de desempenho como critério para tomada de decisão em processos de concessão de capacitação, afastamentos para estudo, concessão de bolsa de educação continuada, movimentação de pessoal, demissão, estágio probatório ou promoção para cargos em comissão?
25. Como a DIREH verifica se os gestores demonstram habilidades efetivas de gestão de desempenho e desenvolvimento de pessoal?
26. Como os servidores que trabalham com o processo de avaliação de desempenho nos Serviços de Recursos Humanos das Unidades são orientados em relação a integração da avaliação de desempenho com as ações de capacitação/desenvolvimento de pessoal?

Apêndice B – Roteiro de Entrevista
Gestor do Departamento de Desenvolvimento de Recursos Humanos

Estrutura, Organização e Comunicação da DIREH

1. Como está organizado o Departamento de DDRH da FIOCRUZ?
2. Como acontece a hierarquia e a comunicação entre essas divisões do DDRH?
3. Como é realizado o planejamento do DDRH (modo, periodicidade, atores, informações consideradas insumos)?
4. Em quais documentos da DIREH constam as políticas de Desenvolvimento de Gestão de Pessoas da FIOCRUZ?
5. Há diretriz institucional recomendando a integração entre as políticas citadas? Qual é a estratégia/ferramenta adotada para que aconteça essa integração?
6. Qual processo o DDRH considera mais relevante para integração das subdivisões do seu departamento? Porquê?

Avaliação de Desempenho

7. Avaliação de desempenho da FIOCRUZ é considerada de resultados ou de competência? Justifique.
8. O DDRH considera a avaliação de desempenho como processo crítico para o cumprimento da missão da FIOCRUZ? Comente.
9. O DDRH considera que o processo de avaliação da FIOCRUZ estimula as pessoas a se desenvolverem e a melhorarem seus desempenhos? De que forma?
10. O DDRH considera que o modelo atual de avaliação de desempenho individual da FIOCRUZ favorece o diálogo e a cooperação entre as equipes de trabalho? De que forma?
11. Há previsão no processo de avaliação de desempenho para mensurar as potencialidades ou limitações do capital intelectual da organização? De que forma?
12. A DIREH verifica se as avaliações refletem o desempenho efetivo dos avaliados? Ou o DDRH mensura as competências dos servidores durante a avaliação de desempenho?
13. A avaliação de desempenho fornece informações para o desenvolvimento de pessoal da FIOCRUZ? Quem tem acesso aos relatórios sobre os resultados dos ciclos de ADI? Como são disponibilizados?

14. O DDRH realiza plano de ação para tratar os problemas de desenvolvimento evidenciados pelo ciclo avaliativo? De que forma?
15. O DDRH usa/gerencia de alguma forma os resultados produzidos pelo ciclo sobre a avaliação das condições de trabalho (espaço físico, disponibilidade de recurso e relacionamento com a equipe e com subordinados)? De que forma?
16. Os gestores são treinados para que durante o ciclo, eles acompanhem e auxiliem o desempenho da sua equipe, fornecendo recursos ou removendo obstáculos? De que forma?

Desenvolvimento de Pessoal

17. O DDRH considera o processo de capacitação e desenvolvimento como processo crítico para o cumprimento da missão da FIOCRUZ? Comente.
18. O DDRH consegue mensurar as potencialidades ou limitações do capital intelectual da organização? De que forma?
19. A DIREH tem previsão ou está realizando mudanças para o processo de capacitação e desenvolvimento da FIOCRUZ? Quais seriam?
20. O DDRH já avaliou ou avalia a percepção dos servidores em relação ao processo de processo de capacitação e desenvolvimento da FIOCRUZ?
21. A FIOCRUZ adota a gestão de competências? Como é mensurado se o servidor possui as competências desejadas para ele?
22. O DDRH utiliza sistema para gerir a área de desenvolvimento? Há integração com outra área? O sistema de avaliação de desempenho é integrado a outros sistemas da DIREH?
23. São elaborados plano de ação para melhorias dos itens sinalizados como obstáculos ao cumprimento das metas?
24. O DDRH fornece treinamento para capacitar que os gestores saibam produzir o plano de desenvolvimento das suas equipes, considerando os resultados das avaliações de desempenho? Com que periodicidade?

Integração dos Processos

25. Os objetivos do plano de capacitação são estabelecidos de acordo com os planos de melhorias acordados na avaliação de desempenho do ciclo anterior?
26. De que forma acontece a integração da avaliação de desempenho com as ações de desenvolvimento? Quais documentos ou processos poderiam evidenciar essa prática?

27. O DDRH considera que o processo de avaliação ajuda no desenvolvimento profissional do servidor? De que forma?
28. Quais os processos ou fatores que o DDRH considera que favorecem e que não favorecem a integração da avaliação de desempenho com as ações de desenvolvimento de pessoal?
29. A FIOCRUZ utiliza a avaliação de desempenho como critério para tomada de decisão em processos de concessão de capacitação, afastamentos para estudo, concessão de bolsa de educação continuada, movimentação de pessoal, demissão, estágio probatório ou promoção para cargos em comissão?
30. Como a DIREH verifica se os gestores demonstram habilidades efetivas de gestão de desempenho e desenvolvimento de pessoal?
31. Como os servidores que trabalham com o processo de avaliação de desempenho nos Serviços de Recursos Humanos das Unidades são orientados em relação a integração da avaliação de desempenho com as ações de capacitação/desenvolvimento de pessoal?

Apêndice C – Roteiro de Entrevista
Gestor do Serviço de Gerenciamento de Carreiras

Estrutura, Organização e Comunicação da DIREH

1. Quais os processos estão sob a coordenação deste serviço?
2. Quais os principais documentos constam as políticas do processo de Avaliação de Desempenho da FIOCRUZ?
3. A SEGEC considera o processo de ADI como crítico para o alcance dos resultados da FIOCRUZ?

Avaliação de Desempenho e Desenvolvimento de Pessoal

4. Qual foi a trajetória da avaliação desempenho na FIOCRUZ, desde a implantação até hoje?
5. O modelo atual estimula as pessoas a se desenvolverem e melhorarem seus desempenhos? De que forma?
6. Ainda no mesmo sentido, o modelo favorece o diálogo e a cooperação entre as equipes de trabalho? De que forma?
7. A SEGEC considera que o modelo atual atende as necessidades da FIOCRUZ? Quais melhorias poderiam ser introduzidas?
8. Como a SEGEC avalia o fato da avaliação de desempenho ser atrelada ao salário mensal do servidor?
9. O que a SEGEC considera hoje mais crítico na avaliação de desempenho individual?
10. Qual o papel da liderança na gestão do desempenho das equipes no modelo atual?
11. Como é o processo de avaliação de desempenho para os chefes?
12. Como você verificam se os resultados registrados na avaliação de desempenho foram alcançados?
13. Como é realizada a fase de retorno de resultados da ADI?
14. Há pesquisa de avaliação para medir a satisfação dos servidores em relação a avaliação de desempenho?
15. Há formas ou formulários diferentes para gestor, subordinado ou cargos distintos?
16. Como a SEGEC utiliza os serviços de recursos humanos das Unidades da FIOCRUZ para realizar os ciclos avaliativos?

17. Os resultados gerados pelo ciclo avaliativo são discutidos? De que forma? Quem participa?
18. A avaliação de desempenho fornece informações para o desenvolvimento de pessoal da FIOCRUZ? Comente sobre sistema da ADI?
19. O que a SEGEC considera que mais favorece e o que favorece que os resultados da avaliação de desempenho sejam utilizados no processo de desenvolvimento de pessoal da FIOCRUZ?
20. Quais melhorias vocês estão planejando para esse processo nos próximos anos?

Apêndice D – Roteiro de Entrevista
Gestor da Escola Corporativa

1. Quando e como foi criada a Escola Corporativa?
2. Como funciona a Escola?
3. Como a Escola contribui para o desenvolvimento dos servidores da FIOCRUZ?
4. O planejamento das ações da Escola usa informações da avaliação de desempenho individual? De que forma?
5. Há implantado ou em planejamento alguma capacitação para que os servidores e as suas lideranças sejam capazes de gerir o desempenho?
6. Como funciona o Programa de Desenvolvimento de Gestores da FIOCRUZ?
7. Quais os maiores desafios da Escola atualmente?

Apêndice E – Roteiro de Entrevista
Responsável pela Gestão por Competências

1. Quando e como começou a Gestão por Competências na FIOCRUZ?
2. Quais as competências que hoje estão mapeadas?
3. Como a Gestão por Competências contribui para o desenvolvimento dos servidores da FIOCRUZ?
4. A Gestão por Competências utiliza informações da avaliação de desempenho individual? De que forma?
5. Dentre competências atuais desejadas para os gestores da FIOCRUZ, alguma está relacionada a Gestão do Desempenho?
6. Quais os desafios da Gestão por Competências da FIOCRUZ?

Apêndice F – Roteiro de Entrevista

Gestores dos Serviços de Recursos Humanos ou servidores responsáveis pelos processos de ADI ou Desenvolvimento de Pessoal nas unidades.

Estrutura, Organização e Comunicação da DIREH/SRH

1. Como está organizado o SRH? (subsistemas, departamentos, projetos...)
2. Como acontece a hierarquia e a comunicação entre essas divisões?
3. Há integração entre essas divisões? Como ela ocorre?
4. Qual processo considera mais relevante para integração dessas subdivisões? Porquê?

Avaliação de Desempenho

5. O SRH considera a avaliação de desempenho como processo crítico para o cumprimento da missão da FIOCRUZ? Comente.
6. O SRH considera que o processo de avaliação da FIOCRUZ estimula as pessoas a se desenvolverem e a melhorarem seus desempenhos? De que forma?
7. O SRH utiliza os resultados da avaliação de desempenho nos processos de capacitação e desenvolvimento de pessoal da sua unidade?
8. Os profissionais do DDRH tem acesso aos relatórios sobre os resultados dos ciclos de avaliação de desempenho? De que forma?
9. O SRH realiza plano de ação para tratar os problemas de desenvolvimento evidenciados pelo ciclo avaliativo?
10. O SRH usa/gerencia de alguma forma os resultados produzidos pelo ciclo sobre a avaliação das condições de trabalho? Em quais processos os resultados são utilizados?
11. O DDRH considera que o seu processo de avaliação favorece o diálogo e a cooperação entre as equipes de trabalho? De que forma?
12. O processo de avaliação ajuda no desenvolvimento profissional do servidor? De que forma?
13. Os gestores são treinados para que durante o ciclo, eles acompanhem e auxiliem o desempenho da sua equipe, fornecendo recursos ou removendo obstáculos? De que forma?
14. Qual a maior dificuldade que o SRH encontra no processo de avaliação de desempenho?

15. Quais as suas sugestões para melhorar o processo de avaliação de desempenho individual da FIOCRUZ?

Desenvolvimento de Pessoal

16. O SRH considera o processo de capacitação e desenvolvimento como processo crítico para o cumprimento da missão da FIOCRUZ? Comente.
17. O SRH consegue mensurar as potencialidades ou limitações do capital intelectual da unidade? De que forma?
18. O SRH utiliza sistema para gerir a área de desenvolvimento? Há integração com outra área?
19. São elaborados plano de ação para melhorias dos itens sinalizados como obstáculos ao cumprimento das metas?
20. O DDRH fornece treinamento para capacitar que os gestores saibam produzir o plano de desenvolvimento das suas equipes, considerando os resultados das avaliações de desempenho? Com que periodicidade?
21. Qual a maior dificuldade que o SRH encontra no processo de avaliação de desempenho?
22. Quais as suas sugestões para melhorar o processo de avaliação de desempenho individual da FIOCRUZ?

Integração dos Processos

23. Os objetivos do plano de capacitação são estabelecidos de acordo com os planos de melhorias acordados na avaliação de desempenho do ciclo anterior?
24. De que forma acontece a integração da avaliação de desempenho com as ações de desenvolvimento?
25. O SRH considera que o processo de avaliação ajuda no desenvolvimento profissional do servidor? De que forma?
26. Quais os processos ou fatores que o SRH considera que favorecem e que não favorecem a integração da avaliação de desempenho com as ações de desenvolvimento de pessoal?
27. O SRH utiliza a avaliação de desempenho como critério para tomada de decisão em processos de concessão de capacitação, afastamentos para estudo, concessão de bolsa de educação continuada, movimentação de pessoal, demissão, estágio probatório ou promoção para cargos?

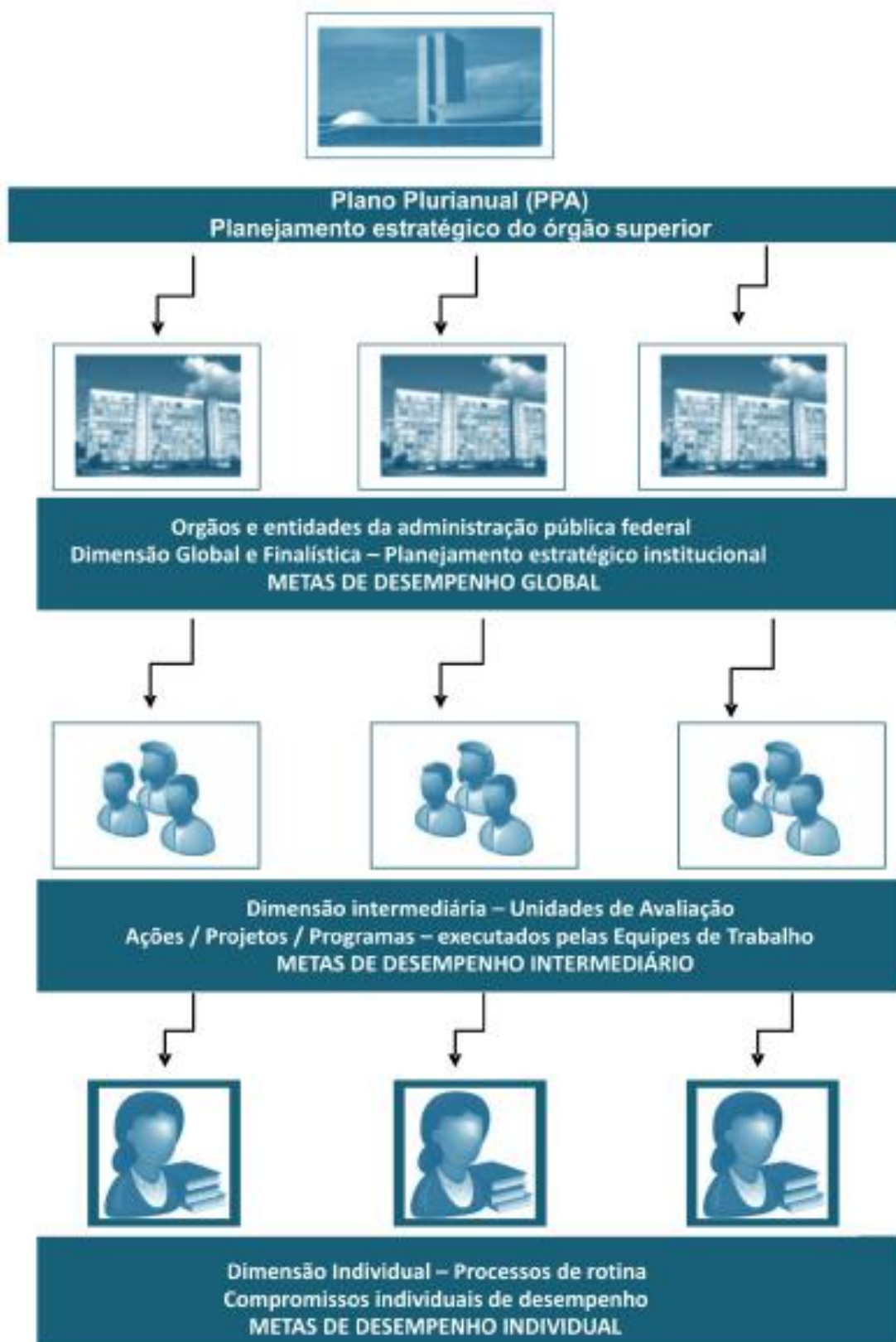
APÊNDICE G - Plano de Ação

Diretriz	Item	O quê	Quem	Como	Quando
Desvincular a ADI da remuneração	1	Criação do bônus de desempenho	DIREH, MPOG e Sindicato	Negociação empregador X empregado	Em andamento
	2	Estabelecimento de novas formas de reconhecimento de desempenho	DIREH, MPOG e Sindicato	Ampliação do prêmio de inovação da gestão para áreas finalísticas; Promoção de ações na gestão que garantam maior autonomia aos profissionais e que tragam desafios que promovam aprendizagem e crescimento pessoal e profissional.	Próximo ciclo de ADI
Sincronizar o ciclo avaliativo com a programação orçamentária	3	Elaborar cronograma permanente para o ciclo avaliativo	DIREH, DIPLAN e Conselho Deliberativo	Alteração do período de divulgação das metas institucionais e início do ciclo de ADI	Próximo ciclo de ADI
Aumentar o foco de desenvolvimento de pessoas da ADI	4	Aumentar o peso da pontuação dos fatores mínimos	DIREH, Sindicato e servidores	Discussão com os servidores a definição do peso que os fatores mínimos devem ter; Alteração da portaria que estabelece o critério e forma de avaliação	Próximo ciclo de ADI
	5	Incluir na ADI fatores mínimos não obrigatórios de acordo com as competências dos avaliados	DIREH	Discussão com as lideranças sobre as competências de cada equipe e definição de quais serão avaliadas; Alteração da portaria que estabelece o critério e a forma de avaliação	Próximo ciclo de ADI
	6	Incluir uma nova fase de diálogo na ADI sobre retorno de resultados	DIREH	Alteração da portaria que estabelece o critério e a forma de avaliação	Próximo ciclo de ADI
	7	Tornar obrigatória a fase de retorno de resultados	DIREH		Próximo ciclo de ADI
	8	Criar campo no formulário para inserção do plano de desenvolvimento do servidor	DIREH	Definição do modelo de plano de desenvolvimento; Capacitação para os servidores sobre desenvolvimento profissional; Alteração da portaria que estabelece o critério e forma de avaliação	Próximo ciclo de ADI

	9	Criar campo no formulário para sugestão de melhorias	DIREH	Alteração do formulário no SIG	Próximo ciclo de ADI
	10	Elaborar nova escala de avaliação, com critérios e conceitos mais simples	DIREH, sindicatos e servidores	Elaboração de proposta de escala e discussão com os servidores; Alteração da portaria que estabelece o critério e a forma de avaliação	Próximo ciclo de ADI
Melhorar o SIG	11	Integrar o SIG da ADI aos sistemas de desenvolvimento de pessoas	DIREH e SGTI	Alteração no SIG	Ciclo atual de ADI
	12	Incluir a fase de retorno de resultados no SIG	DIREH e SGTI		Próximo ciclo de ADI
	13	Ampliar a possibilidade de relatórios	DIREH e SGTI		Ciclo atual de ADI
	14	Disponibilizar o histórico das avaliações	DIREH e SGTI		Próximo ciclo de ADI
	15	Fazer adequações no formulário em conformidade com as sugestões da diretriz anterior.	DIREH e SGTI		Próximo ciclo de ADI
Melhorar a conscientização e o comprometimento dos avaliados e das lideranças	16	Envolver os servidores nas discussões da ADI	DIREH	Realização de consultas públicas e fóruns sobre os critérios e formas de ADI.	Imediato
	17	Estabelecer um plano de comunicação para o processo de ADI	DIREH	Mapeamento do fluxo que as informações devem percorrer para chegar ao servidor; Definição das melhores estratégias para atingir o público alvo.	Imediato
	18	Garantir que os resultados da ADI sejam transformados em ações de desenvolvimento profissional do servidor	DIREH, servidores e lideranças	Inserção do plano de desenvolvimento no modelo da ADI; Capacitação das lideranças e servidores sobre como planejar e executar plano de desenvolvimento profissional; Verificação por amostragens da efetividade do processo;	Próximo ciclo de ADI

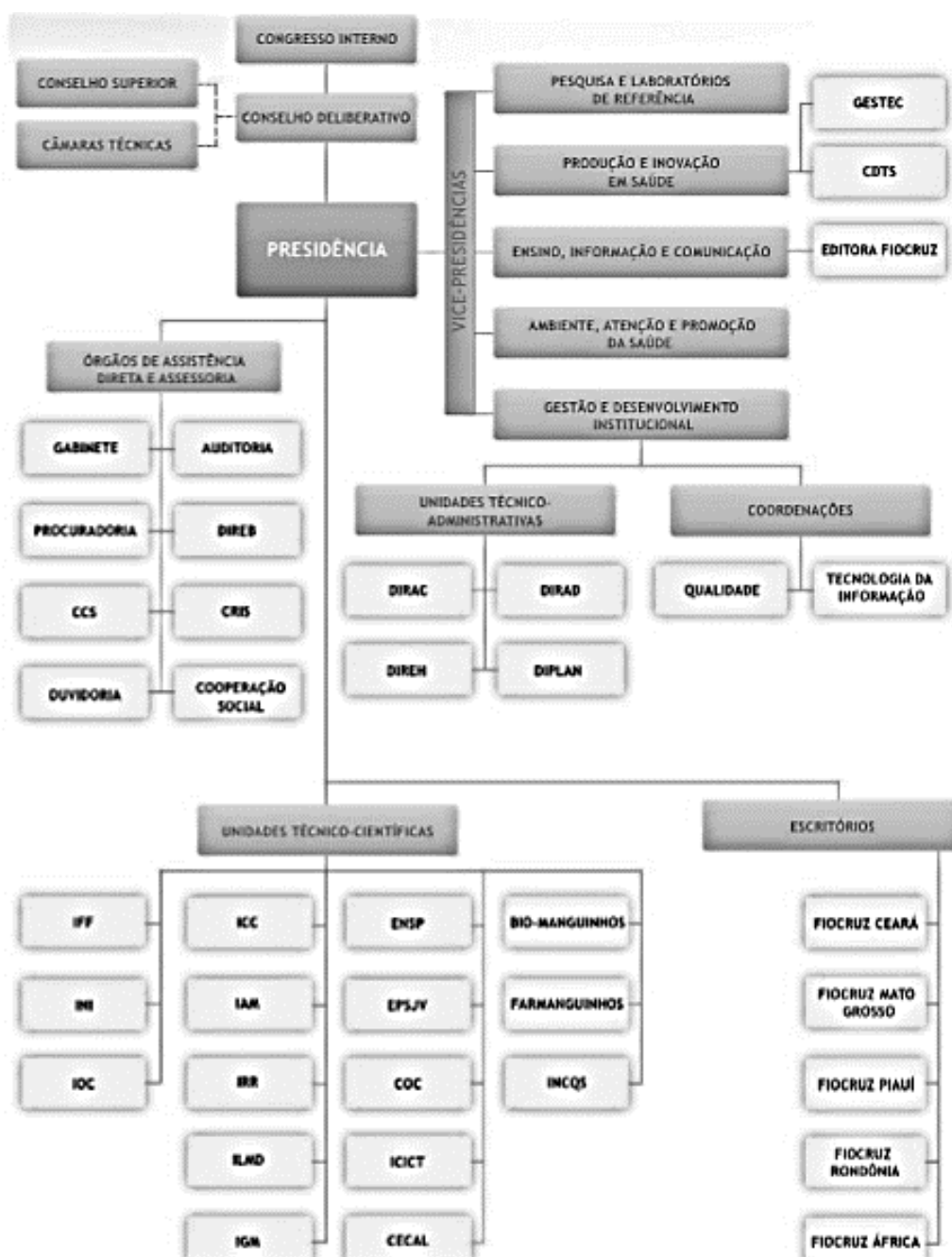
Fonte: A Autora (2016).

ANEXO A - Desdobramento de metas conforme a sistemática para avaliação de desempenho individual na APF.



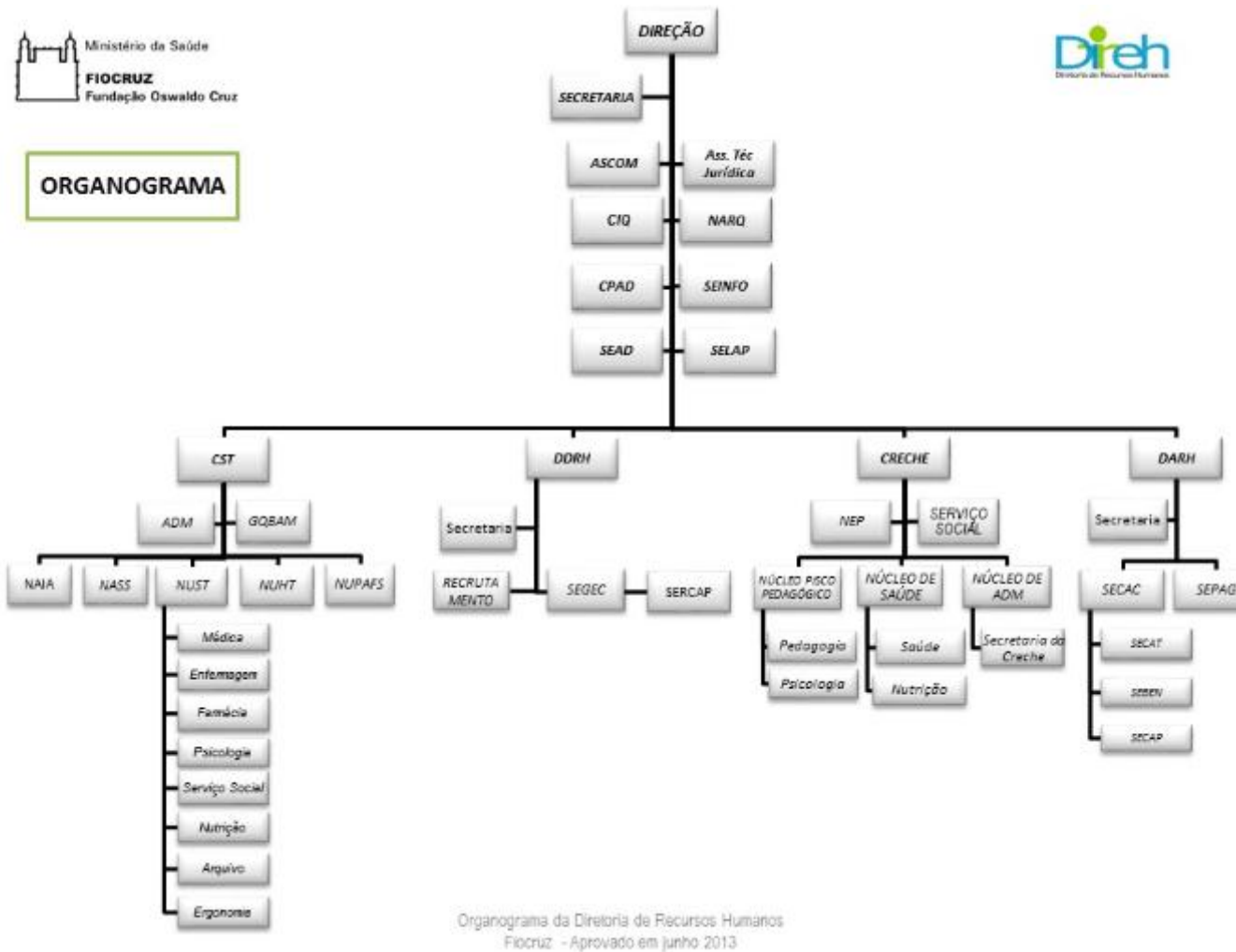
Fonte: Brasil (2013, p. 29).

ANEXO B - Organograma da FIOCRUZ



Fonte: Site da FIOCRUZ, 2016.

ANEXO C - Organograma da DIREH



Fonte: FIOCRUZ (2016).